

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Mgr. Jana Brynychová

**PRÁVNÍ REŽIM ZEMĚDĚLSKÝCH A LESNÍCH
POZEMKŮ**

Legal regime of agricultural and forest land

Rigorózní práce

Konzultant:

JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Tematický okruh:

Právo životního prostředí

Datum vypracování práce:

31. 3. 2021

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 371 039 znaků včetně mezer.

.....

Mgr. Jana Brynychová

V Nové Telibí dne 31. 3. 2021

Velice ráda bych poděkovala JUDr. Martině Frankové, Ph.D. a Doc. JUDr. Jaroslavu Drobníkovi, CSc. za odborné vedení práce, milý přístup, užitečné připomínky, konzultace a pomoc při vypracování rigorózní práce. Dále děkuji své rodině za podporu a trpělivost.

OBSAH

1. ÚVOD	1
 2. PŘEHLED PRÁVNÍCH PRAMENŮ POZEMKOVÉHO PRÁVA	4
2.1. Ústavněprávní základy pozemkových vztahů	4
2.2. Obecné soukromoprávní prameny pozemkového práva	6
2.3. Obecné veřejnoprávní prameny pozemkového práva	7
2.4. Speciální veřejnoprávní předpisy pozemkového práva	11
2.5. Mezinárodní a evropské dokumenty na ochranu půdy.....	14
 3. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ	19
3.1. Pozemek.....	19
3.2. Parcela	21
3.3. Nemovitost.....	22
3.3.1. Zásada superficies solo cedit	22
3.3.2. Evidence nemovitostí	26
3.4. Zemědělský půdní fond.....	28
3.5. Pozemky určené k plnění funkcí lesa.....	29
 4. OCHRANA ZEMĚDĚLSKÝCH POZEMKŮ.....	33
4.1. Východiska a důvody ochrany zemědělských pozemků	33
4.2. Nástroje kvantitativní ochrany zemědělského půdního fondu	35
4.2.1. Zásady plošné ochrany zemědělského půdního fondu	35
4.2.2. Souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu v procesu odnímání ...	38
4.2.3. Odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu	44
4.2.4. Ochrana výměry zemědělského půdního fondu při některých speciálních činnostech.....	53
4.3. Orgány ochrany zemědělského půdního fondu.....	55
4.4. Přestupky a sankce na úseku ochrany zemědělského půdního fondu	57
 5. OCHRANA LESNÍCH POZEMKŮ	60
5.1. Východiska a důvody ochrany lesních pozemků	60

5.2. Ochrana rozlohy pozemků určených k plnění funkcí lesa	61
5.3. Poplatky za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa	66
5.4. Státní správa na úseku ochrany lesa.....	67
5.5. Úprava přestupků a sankcí na úseku lesního hospodářství	69
 6. SPECIFIKA VLASTNICKÉ STRUKTURY ZEMĚDĚLSKÝCH A LESNÍCH POZEMKŮ.....	72
6.1. Struktura a obsah vlastnictví a užívání pozemků v obecné rovině.....	72
6.2. Pozemkové vlastnictví státu a právo hospodaření se státním majetkem.....	75
6.3. Církevní restituce.....	79
6.4. Pozemkové úpravy	86
 7. SPECIFIKA OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA K ZEMĚDĚLSKÝM A LESNÍM POZEMKŮM	95
7.1. Specifika omezení vlastnického práva při hospodaření na zemědělských pozemcích	97
7.2. Specifika omezení vlastnického práva při hospodaření na pozemcích určených k plnění funkcí lesa	102
7.3. Omezení vlastnického práva k pozemkům plynoucí ze ZOPŘK a vodního zákona	108
7.4. Omezení vlastnického práva k pozemkům veřejným užíváním	110
7.4.1. Veřejný přístup do přírody a krajiny	111
7.4.2. Veřejné užívání lesů	115
7.4.3. Veřejné užívání pozemních a účelových komunikací	118
7.5. Dotace poskytované subjektům hospodařícím na zemědělské půdě	119
 8. UŽÍVACÍ VZTAHY SPOJENÉ S POZEMKY	124
8.1. Způsoby přenechání pozemku k užití jiné osobě.....	124
8.1.1. Nájemní poměr	125
8.1.2. Institut pachtu	129
8.1.3. Výpůjčka a výprosa	131
8.1.4. Služebnosti	132

9. ZÁVĚR	134
Seznam použitých zkratek	146
Seznam použitých zdrojů	148
Název rigorózní práce, abstrakt a klíčová slova v českém jazyce	168
Název rigorózní práce, abstrakt a klíčová slova v anglickém jazyce.....	170

1. ÚVOD

Předkládaná rigorózní práce se zabývá pozemkově právními vztahy v ČR se zaměřením zejména na režim vlastnictví a užívání dvou ekologicky a hospodářsky nejvýznamnějších kategorií pozemků, a to zemědělských a lesních, jež platná legislativa prioritně chrání. Na tomto místě je třeba blíže vymezit záměr rigorózní práce, kterým je primárně praktická analýza a aktuální zhodnocení stávající platné právní úpravy s ohledem na navrhované změny v této oblasti práva, upozornění na nedostatky právních předpisů. V textu se práce na vhodných místech věnuje aplikaci teoretických poznatků získaných studiem a rozбором jednotlivých dokumentů do podmínek praxe a tím poskytuje relativně podrobný a ucelený výklad nejen o ochraně zemědělských a lesních pozemků, ale o jejich celkovém právním režimu.

V úvodu si autorka dovolí ve stručnosti zmínit motivaci, která ji vedla k výběru tématu z oblasti právního režimu pozemků. Ačkoliv autorka není zaměstnána v oboru životního prostředí, problematika pozemkově právních vztahů je jí blízká z řady důvodů. Bydlištěm autorky je obec obklopená poli a zelení, nacházející se v blízkosti CHKO Český ráj a v okrese Mladá Boleslav. Bezpochyby tato poloha nabízí autorce široké turistické možnosti a s ohledem na zvýšený turistický zájem o danou lokalitu též příležitost jak z pohledu běžného návštěvníka, tak z pozice právnické veřejnosti pozorovat a analyzovat problémy související s tradičním institutem volného vstupu do přírody a krajiny a obecným užíváním lesů. Autorka si kladla otázky, zda tyto instituty v nepřiměřené míře neomezují právní postavení vlastníka, a zda vlastníci účelově v neopodstatněných případech nezamezují veřejnosti v přístupu do přírody a krajiny či lesa. Uvažováno bylo i nad rozsahem a úlohou sankcí ukládaných neukázněným návštěvníkům za porušování pravidel při výkonu tohoto oprávnění. V oblasti lesního hospodářství lze sledovat nelehkou úlohu vlastníků lesů v boji s kůrovcem a nenavratitelné ztráty lesních porostů, kdy taková změna ve struktuře lesů má mj. negativní vliv i na půdu, rostliny a lesní zvěř. Práce postihuje důležité aspekty lesního hospodářství a prezentuje míru poškození smrků hmyzím škůdcem, což je v současnosti považováno za nejzávažnější problém v ochraně lesa. Hlavním motivačním důvodem bylo zamyšlení se nad současným trendem a stále aktuálním problémem spočívajícím v rozsáhlé stavební činnosti na nejkvalitnější orné půdě. I v Mladé Boleslavi, která je

sídlem hlavního závodu největší automobilky v ČR, a jejím blízkém okolí investoři a dodavatelé často využívají pro své záměry zemědělskou půdu a volnou krajinu za účelem výstavby průmyslových hal a skladových prostor, proto též tématem práce byla snaha zhodnotit právní úpravu odnětí půdy ze ZPF, PUPFL a interpretace pravidel upravujících hospodaření na zemědělské půdě a PUPFL. Pro úplnost je vhodné dodat, že i autorčinou praxí v justici bylo zaručeně získáno a čerpáno mnoho zkušeností, jak při aplikaci NOZ, zejména v řízení o určení vlastnictví k nemovitostem, v rámci toho posuzování otázky dobré víry, či určení vlastnických hranic mezi jednotlivými pozemky, v restitučních sporech, i v komunikaci s katastrálními úřady ohledně vkladového řízení. Tyto poznatky byly v určité míře na vhodných místech využity při tvorbě práce. Osobní, spíše negativně vnímaná zkušenost se stavebním řízením, resp. stavebním úřadem též ovlivnila autorku při výběru tématu, především s ohledem na potřebu detailnějšího rozboru stávající a navržené právní úpravy. Autorka podotýká, že se často zapojuje do dobročinných aktivit ke zvelebení životního prostředí a zároveň k ochraně půdy, např. údržbou zeleně v obci, či sběrem odpadků v přírodě, mj. v rámci akce „Uklidme svět, uklidme Česko“.

V prvních kapitolách publikace obsahuje stručné pojmenování a charakteristiku pramenů pozemkového práva, dále poskytuje přehled základních pojmů pozemkové právních vztahů, kdy se orientuje na termín pozemek obecně a na pojem zemědělský a lesní pozemek jako předměty vlastnictví a užívání. V následujících oddílech je půda pojímána pouze z hlediska režimu její ochrany, pozornost je věnována otázkám zvláštního právního režimu ochrany zemědělských a lesních pozemků, neboť půda zemědělská a lesní tvoří 87 % veškeré půdy a zaujímá nezastupitelné místo v zemědělství a lesnictví. Pro úplnost je třeba zmínit, že 11 % tvoří zastavěná území a 2 % představuje voda. V dalších kapitolách se soustřeďuje na celkový právní režim těchto pozemků, tedy na obecné otázky pozemkového práva, tzn. na institut pozemkového vlastnictví, problematiku užívání zemědělských a lesních pozemků a povinnosti spojené s hospodařením na těchto pozemcích. Samostatná subkapitola pojednává o pozemkových úpravách, jejichž předmětem je předně zemědělská půda a cílem opět ochrana půdy a životního prostředí. Ačkoliv přínos tohoto jedinečného nástroje v uspořádání krajiny je zcela nepochybný, tak je nutné v rámci práce posoudit efektivitu umístění společných zařízení v území, jejich vliv na nepříznivé klimatické změny a též otázku dostatečné právní ochrany vlastníků dotčených pozemků.

Část publikace je věnována samotné rekodifikaci soukromého práva mající dopad na pozemkové vztahy, tedy změnám, které v českém právním řádu nastaly po 1. 1. 2014. Rekodifikace prolíná téměř všechny kapitoly, neboť do soukromého práva přinesla celou řadu změn, které se ve větší či menší míře dotkly většiny zákonů v oblasti pozemkového práva. Zásadním způsobem zasáhla do celého právního řádu ČR, v určitých případech upravila něco zcela nového a dosud neznámého. Rigorózní práce zohledňuje novou právní úpravu v problematice majetkových práv k zemědělským a lesním pozemkům a řeší dopad rekodifikace na vlastnictví a užívání těchto pozemků. Vzhledem k tomu, že jen kvalitní právní úprava v oblasti užívání lesních a zemědělských pozemků je nejefektivnějším prostředkem ochrany jejich kvality a výměry, je zvláštní kapitola zaměřena na postup při užívání těchto pozemků k jiným účelům. Zemědělské a lesní pozemky musí být chráněny nejen před jejich užíváním pro jiné účely, ale též při obhospodařování, proto je nutné se samostatně zabývat výčtem a rozbořem práv a povinností subjektů hospodařících na těchto pozemcích.

S platnými prameny právní úpravy v oblasti pozemkových vztahů, ve sféře právního režimu zemědělských a lesních pozemků na úrovni vnitrostátní, evropské a mezinárodní, jejichž společným předmětem je půda, seznamuje převážná část práce, promítají se do obsahu všech kapitol, které se následně zabývají jejich rozbořem a výkladem. Na jednotlivých místech je zmínka též o historickém vývoji předpisů na ochranu půdy na našem území s popsáním a zhodnocením některých nových legislativních principů a pravidel, jež jsou za účelem důslednější a účinnější ochrany půdy navrhována v rámci české právní úpravy a na úrovni unijní. S ohledem na neustále se zhoršující stav půdy, jak působením člověka, tak vlivem nepříznivých klimatických podmínek a vzhledem ke stále větším záborům nejúrodnější části zemědělské půdy zejména pro výstavbu nových průmyslových zón bylo nezbytné v textu práce informovat o návrzích zákonů zejména v oblasti ochrany zemědělských a lesních pozemků, stavebního práva, pozemkových úprav, zdůvodnit jejich věcný záměr a následně pozitivně či kriticky zhodnotit jednotlivé dopady platné i navrhované legislativy do oblasti pozemkového vlastnictví a na ochranu zemědělských a lesních pozemků. Dále je v práci reagováno na návrh Směrnice EU o půdě a zaměřuje se rovněž na judikaturu soudů s odbornými právními názory.

Tato rigorózní práce je zpracována k právnímu stavu platnému v ČR k 31. 3. 2021.

2. PŘEHLED PRÁVNÍCH PRAMENŮ POZEMKOVÉHO PRÁVA

Pozemkové právo představuje právní odvětví, které spadá do oblasti soukromého i veřejného práva, a jež upravuje společenské vztahy a instituty týkající se pozemků. V současné platné legislativě neexistuje žádný právní předpis, který by komplexně upravoval problematiku pozemků. Právní úprava pozemků, jejich režim a ochrana je zakotvena v několika právních předpisech, v nichž buď pozemkově právní normy tvoří převážnou část, nebo jsou v nich zastoupeny v menší míře, přesto však mají pro pozemkové právo zásadní význam. O platné právní úpravě na úrovni vnitrostátní, evropské a mezinárodní, i o historických souvislostech bude nyní pojednáno.

2.1. Ústavněprávní základy pozemkových vztahů

Za základní předpis lze považovat ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR (dále jen „Ústava ČR“), která jednak vyslovuje přímo v Preambuli připravenost společně opatrovat zděděné přírodní bohatství, a dále ukládá v čl. 7 státu povinnost ochrany tohoto bohatství a dohledu nad šetrným užíváním přírodních zdrojů. ZPF a PUPFL tak požívají nejvyšší, ústavně právní ochrany, zákonodárce je prohlašuje za primární přírodní bohatství. Ústavní základy ochrany pozemků jsou zakotveny též v čl. 35 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“), která v odst. 1 a 2 zaručuje *„každému právo na příznivé životní prostředí a právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Zároveň v odst. 3 stanoví, že při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.“*¹ Ochrana vlastnictví pozemků je zajištěna v čl. 11 odst. 1 Listiny, která za jedno ze základních lidských práv považuje právo každého vlastnit majetek, což zahrnuje též pozemky, a všem vlastníkům poskytuje stejnou ochranu.

Na tomto místě práce je třeba se pozastavit nad dvěma poslaneckými návrhy, jejichž cílem je novelizace čl. 7 Ústavy ČR, tedy jediného ústavního čl. vztahujícího se k životnímu prostředí. Záměrem prvního z návrhů je ústavněprávně zakotvit výhradní vlastnické právo státu k přírodním zdrojům s tím, že zejména voda má být na této

¹ Viz: Čl. 35 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

nejvyšší úrovni chráněna. Z důvodové zprávy prezentované pod sněmovním tiskem č. 508/0 lze vyčíst, že „*důvodem navrhované vyšší ústavní ochrany vody je její zranitelnost a současně i nezbytnost pro existenci života na Zemi. Příslušné zákony neposkytují potřebnou ochranu, o čemž svědčí současný stav, kdy nerostné bohatství těží ve značné míře zahraniční firmy a je využíváno nikoliv ku prospěchu občanů ČR.*“² Je alarmující, že návrh by zásadně zasáhl do výkonu vlastnického práva, primárně i do soukromého vlastnictví přírodních zdrojů, zejména půdy. „*Pokud jde o vlastnictví volně žijících živočichů, zde by nešlo o znárodnění, jako v případě půdy, nevyhrazených nerostů či planě rostoucích rostlin, protože volně žijící živočišné nejsou podle platného právního stavu podobně jako voda předmětem vlastnictví, avšak důsledkem jejich zestátnění by byla povinnost státu hradit náhrady škod způsobených volně žijícími živočichy.*“³ Pro zajímavost lze doplnit, že tento návrh je dílem komunistických poslanců a vláda se k němu kromě jiného vyjádřila tak, že „*státu by byla založena odpovědnost za škody způsobené vlastněnou vodou. V praxi by to znamenalo, že stát by nesl odpovědnost za povodně či vodní erozi.*“⁴ Nepochybně by navržená změna měla enormní vliv na rozpočet státu. Smyslem práce není hodnotit politické strany, nicméně v tomto případě považovala autorka za nutné navrhovatele uvést. V návrhu zákona lze totiž spatřovat jistou podobnost s plošným zestátněním pozemků a majetku, včetně církevního po roce 1948. O této problematice bude pojednáno v kapitole 6.3.

K podpoření ústavního významu ochrany půdy a vody navrhla jiná skupina poslanců další novelu Ústavy ČR, která je vedena pod sněmovním tiskem č. 526/0, a spočívá v doplnění veřejných statků půdy a vodních zdrojů do zmíněného čl. 7. Zákodárce by tak učinil demonstrativním výčtem, tj. půda a voda by byly obsaženy ve zvláštním výčtu přírodních zdrojů, které mají být šetrně využívány. Předkladatelé konstatují, že

² Viz: POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k novele ústavního zákona – Ústava ČR. Sněmovní tisk č. 508/0, část č.1/4, 2. čtení – obecná rozprava. [cit. 17. 2. 2021]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=508&CT1=0>

³ Blíže: STEJSKAL, Vojtěch. Co takhle znárodnit přírodu? *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 52/2019. s. 150. ISSN: 1213-5542. Str. 9.

⁴ Srovnej: VLÁDA ČR. Stanovisko vlády k návrhu poslanců Vojtěcha Filipa, Stanislava Grospiče, Pavla Kováčika, Miloslavy Vostřé a Marie Pěničkové na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 508. [cit. 18. 9. 2020]. Str. 1-2. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=508&CT1=1>

tento návrh ani v nejmenším nesnižuje a nezpochybňuje ústavní důležitost zbývajících součástí životního prostředí. Poukazují na skutečnost, že stávající úprava nezajišťuje dostatečnou ochranu půdy a vody a tyto zdroje jsou nejvíce poškozeny a ohroženy. Důvodová zpráva shrnuje, že *„úprava v rovině zákona neodpovídá hrozbám, které pro stát změny životního prostředí představují. Ambicí každého státu musí být udržitelnost využívání těchto produktů a zajištění vhodných přírodních podmínek k jejich vytváření i pro budoucí generace. Z tohoto důvodu je nezbytné preferovat zvýšenou ochranu vody a půdy. Rychlá degradace půdy a nehospodárné využívání či nevyužívání vody totiž výrazně tuto udržitelnost ohrožuje.“*⁵ Je zcela na místě položit si otázku, zda je skutečně nutné měnit ústavní zákon, zda návrh představuje vhodnou a objektivní reakci na klimatické změny v posledních letech, na extrémní sucho způsobené nedostatkem srážek, rovněž na ohrožování půdy erozí a z toho pramenící sníženou výměru a kvalitu úrodné půdy i celkový pokles množství vody v krajině. K návrhu zaujala vláda na své schůzi dne 22. 7. 2019 negativní stanovisko, v němž uvedla, že *„stávající znění čl. 7 Ústavy obsahuje povinnost státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů, mezi které bezesporu voda i půda patří, a jejich explicitní zdůraznění je proto z normativního hlediska nadbytečné.“*⁶ V současné době jsou citované návrhy ve fázi 2. čtení – obecné rozpravy v PS a jejich další projednávání je možné od 11. 1. 2021.

2.2. Obecné soukromoprávní prameny pozemkového práva

V našem právním řádu od 1. 1. 2014 nabyly účinnosti právní předpisy, které komplexně mění soukromé právo v ČR, a mají v jistém ohledu dopad na vlastnictví a užívání pozemků. V souvislosti s rekodifikací byl přijat zákon č. 303/2013 Sb., kterým došlo k rozsáhlým doprovodným legislativním změnám, mj. se jím mění řada předpisů pozemkového práva. Základním soukromoprávním předpisem upravujícím pozemkové vztahy je nový občanský zákoník (NOZ) vyhlášený dne 22. 2. 2012 ve Sb. pod

⁵ Blíže: POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k novele ústavního zákona – Ústava ČR. Sněmovní tisk č. 526/0, část č. 1/4, 2. čtení – obecná rozprava. [cit. 17. 2. 2021]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=526&CT1=0>

⁶ Viz: VLÁDA ČR. Stanovisko vlády k návrhu poslanců Marka Výborného, Jana Bartoška, Pavla Bělobrádky, Mariany Jurečky, Jiřího Miholy a dalších na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 526) [cit. 18. 9. 2020]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=526&CT1=1>

č. 89/2012, který nahradil zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (OZ). NOZ má funkci obecného právního předpisu ve vztahu k dále uvedeným speciálním pozemkově právním předpisům a subsidiárně se použije všude tam, kde některou soukromoprávní otázkou neřeší zvláštní právní předpis. Přijetím tohoto zákona došlo k podstatným změnám v úpravě vlastnictví, kdy oproti dosavadní strohé úpravě NOZ v § 1011 až § 1114 podrobně upravuje vlastnické právo. Dále došlo k novému pojetí věci, za kterou NOZ považuje vše, co není osobou a zároveň slouží potřebě lidí (§ 489 NOZ). V úpravě vlastnického práva se posílila pozice vlastníka a nová právní úprava zavedla v § 1109 NOZ možnost nabytí vlastnictví od neoprávněného. Vlastník se tak proti osobě, která jeho věc neoprávněně drží, může domáhat ochrany vlastnickými žalobami upravenými v § 1040 a § 1041 NOZ (reivindikační žaloba) a v § 1042 NOZ (negatorní žaloba). „Úprava vlastnických žalob v NOZ přináší některá zlepšení, je však škoda, že legislativně-technická úroveň není na vyšší úrovni.“⁷ NOZ dále zavádí v § 498 odst. 1 novou definici nemovitých věcí a nejpodstatnější změnu zakotvuje v § 506, kterým se navrácí k principu superficies solo cedit, jemuž se podrobně věnuje kapitola 3.3.1.

2.3. Obecné veřejnoprávní prameny pozemkového práva

V rámci rekodifikace byl s účinností od 1. 1. 2014 přijat nový zákon o katastru nemovitostí publikovaný ve Sb. pod č. 256/2013 (dále „katastrální zákon“), který zcela nahrazuje dosavadní zákon ČNR č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí ČR a zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, které byly přijetím nového katastrálního zákona zrušeny. Pozitivně lze hodnotit zrušení těchto dvou předpisů, které existovaly vedle sebe, určitou problematiku upravovaly duplicitně a tím docházelo k nepřehlednosti při jejich aplikaci v praxi. „Je nezbytné, aby katastrální zákon nabyl účinnosti ve stejný den jako NOZ, jinak by došlo k právnímu rozvratu v celé oblasti týkající se nemovitostí.“⁸ K provedení katastrálního zákona byla

⁷ Viz: SPÁČIL, Jiří. Vlastnické žaloby v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 20/2014. Praha. C. H. Beck, s. 687. [cit. 5. 8. 2020] Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgrpxa4s7giyf6427gy4do&groupIndex=6&rowIndex=0>

⁸ Blíže: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon). Sněmovní tisk č. 778/0. 6. volební období, 2010 – 2013. [cit. 1. 6. 2020]. Str. 32. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=478&ct1=0>

s účinností od 1. 1. 2014 ČÚZK vydána vyhláška č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (dále jen „katastrální vyhláška“), vyhláška ČÚZK č. 358/2013 Sb., o poskytování údajů z katastru nemovitostí a vyhláška ČÚZK č. 359/2013 Sb., o stanovení vzoru formuláře pro podání návrhu na zahájení řízení o povolení vkladu, které reagují na NOZ a katastrální zákon. Vyhláška ČÚZK č. 357/2013 Sb. byla změněna vyhláškou ČÚZK č. 301/2019 Sb., a to v otázce právního nástupnictví. Katastrální zákon představuje obecný veřejnoprávní předpis, který obsahuje převážně ustanovení upravující veřejnoprávní vztahy k pozemkům. Problematika KN je obsažena v katastrálním zákoně s tím, že některé dílčí otázky jsou řešeny přímo v NOZ.

Mezi další obecný veřejnoprávní předpis řadíme zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech (dále jen „zákon o pozemkových úpravách“), který nabyl účinnosti 1. 1. 2003, a k němu vydaný prováděcí předpis – vyhláška MZe č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav. Na základě zákona o pozemkových úpravách se uskutečňují pozemkové úpravy za účelem uspořádání vlastnických práv k pozemkům. Na tomto místě je třeba se zamyslet nad významnou novelou zákona o pozemkových úpravách provedenou zákonem č. 481/2020 Sb., účinným od 1. 1. 2021. Předním smyslem novely je účinné operativní řešení půdo ochranných, vodohospodářských a ekologických opatření za účelem snížení nepříznivých vlivů sucha a povodní. Dle dosavadní právní úpravy bylo možné pozemkové úpravy provádět pouze v rámci jednoho katastrálního území, což se v praxi ukázalo zejména v případě potřeby operativních vodohospodářských opatření nedostačující ochranou. Z novely jednoznačně plyne, že obvod pozemkových úprav při provádění protipovodňových opatření může zahrnovat více katastrálních území. Novela jasně stanovila, že formou jednoduchých pozemkových úprav se řeší úpravy, které se týkají pouze části katastrálního území. Další novelizační důvod spatřovala vláda v nutnosti sjednotit ceny vykupovaných pozemků za účelem realizace společných zařízení s tím, že se jedná o cenu obvyklou. V novele jsou též stanoveny případy, kdy není možné řešit nejasné vlastnické vztahy pomocí pozemkových úprav, nýbrž pouze soudní cestou. Vedle toho se zavádí povinnost státu, resp. pozemkových úřadů zvolit typ společného zařízení v případech, kde je nutné realizovat konkrétní veřejně prospěšná opatření. Tím je reagováno na dosavadní úpravu, podle které výběr prováděného společného zařízení byl výhradně v působnosti obcí, které mnohdy zohledňovaly pouze vlastní potřeby bez

ohledu na negativní klimatické změny. Novela též zakazuje zahrnout znovu do pozemkových úprav společná zařízení, která již byla obci na základě uskutečněných pozemkových úprav předána. Tzn., že sice lze na území obce provádět další pozemkové úpravy, nesmí však novými pozemkovými úpravami docházet k rekonstrukci původního společného zařízení, které obec neudrží v dobrém stavu. Jestliže společné zařízení bylo umístěno na státním pozemku, převede se tento pozemek do vlastnictví obce zásadně bezúplatně. Stejně tak se bezúplatně převede vlastnické právo k pozemku jiným osobám v případě, že se jedná o společné zařízení vybudované ve veřejném zájmu. Novela omezuje vlastnické právo subjektů k takto nabytým pozemkům, když brání svévolné změně způsobu využití pozemku tím, že k takovému úkonu vyžaduje předchozí souhlas pozemkového úřadu. Skutečnost, že na konkrétním pozemku je ve veřejném zájmu umístěno společné zařízení, je nezbytné též zaznamenat do KN.

Obecná veřejnoprávní úprava pozemkového vlastnictví je též obsažena v dalším rekodifikačním zákoně č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o SPÚ“), který s účinností od 1. 1. 2013 zrušil zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a zákon ČNR č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu ČR a tedy Pozemkový fond ČR a zřídil se samostatným zákonem SPÚ. Nezávisle na rekodifikaci byl již ke dni 1. 10. 2013 zákonem č. 280/2013 Sb. významným způsobem novelizován zákon o SPÚ a zákon o pozemkových úpravách, když především došlo ke sjednocení postupu při převodech pozemků.

Velmi významným předpisem v oblasti pozemkových vztahů je zcela jistě i zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), účinný od 1. 1. 2007, který je obecnou úpravou ve vztahu k zákonu o ochraně ZPF a lesnímu zákonu, jenž chrání jen pozemky tvořící ZPF a PUPFL. Stavební zákon prostřednictvím institutů územního řízení a plánování pamatuje na ochranu výměry půdy a reguluje pozemkové vztahy v území. Na tomto místě práce je třeba zmínit návrh nového stavebního zákona, jehož předkladatelem je MMR, a k němuž vláda dne 24. 6. 2019 schválila věcný záměr. Předně je třeba upozornit, že návrh je koncipován jako rekodifikace stavebního práva, což vedle změny stavebního zákona zahrnuje i dopad na řadu dalších předpisů. Vláda ve svém záměru konstatuje, že „*mezi nejvýznamnější problémy stávající právní úpravy stavebního práva lze zařadit*

rozdrobenou soustavu stavebních úřadů a velké množství povolovacích procesů, na něž se mohou vázat až desítky závazných stanovisek, která opatřuje stavebník.“⁹ Na základě analýzy věcného záměru není pochyb o tom, že předkladatelé návrhu nového stavebního zákona za hlavní přínos považují zkrácení povolovacího procesu, přitom vychází z myšlenky, že průtahy ve stavebním řízení převážně způsobují dotčené orgány státní správy, které v nepřiměřeně dlouhých lhůtách vydávají řadu rozdílných závazných stanovisek, se kterými se následně stavební úřad musí vypořádat. S ohledem na tuto skutečnost je tak návrh postaven primárně na zásadě oslabení působnosti dotčených správních orgánů vydávajících závazná stanoviska. S tímto postojem se není možné ztotožnit. „*Institut závazného stanoviska dotčeného orgánu, jenž je jediným spolehlivým nástrojem ochrany ostatních veřejných zájmů v procesech dle stavebního zákona, má být dle znění věcného záměru prakticky zlikvidován, když je navrhováno, aby tato stanoviska nadále již nebyla závazná, ale byla pouze běžným podkladem v řízení, kterým se příslušný úřad při svém rozhodování řídit nemusí (a pak je zcela zjevné, že v praxi se jimi řídit skutečně nebude).*“¹⁰ Agenda některých dotčených orgánů státní správy především orgánů státní správy lesů, ochrany ZPF, orgánů památkové péče a ochrany přírody a krajiny má být v jisté míře integrována do stavebních úřadů. Institut závazného stanoviska by byl nahrazen pouhým nezávazným vyjádřením. Návrh nového stavebního zákona zavádí dvoustupňovou stavební správu, jejímž vrcholným orgánem má být Nejvyšší stavební úřad podřízený MMR, nižší stupně by tvořily krajské stavební úřady a obce s rozšířenou působností. Pokud by určitou otázku stavební úřad nebyl oprávněn řešit, pak by se k záměru stavby vyjadřoval dotčený orgán, avšak ve lhůtě pevně stanovené s tím, že pokud by se nevyjádřil, platilo by, že se záměrem souhlasí. Návrh nového stavebního zákona tedy zavádí fikci souhlasných závazných stanovisek. Sjednocení dotčených orgánů se stavebními úřady je zcela nevhodné, neboť nadřízenou osobou by byl totožný subjekt, což by v mnohých případech mohlo vést k systémové podjatosti. Zaměstnanci stavebních úřadů by měli být odbornými úředníky ve služebním poměru, na které návrh

⁹ Srovnej: VLÁDA ČR. Věcný záměr návrhu stavebního zákona č. j. 393/19. [cit. 10. 8. 2020]. Dostupný z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNB95HSTNF>

¹⁰ Viz: VLÁDA ČR. Zásadní připomínky Středočeského kraje k návrhu věcného záměru rekonstrukce stavebního práva. č. j. OLP/JPS. [cit. 20. 8. 2020]. Str. 2. Dostupné z: https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=KORNB95HSTNF&tab=remarks

klade vyšší nároky. Předkladatelé neřeší zásadní aktuální problém spočívající v nedostatečném obsazení pozic na stavebních úřadech, což právě mnohdy vede k extrémním průtahům v řízení. Na první pohled se může návrh nové úpravy jevit přehlednější, řízení efektivnější a jednodušší bez povinnosti získávat závazná stanoviska od řady dotčených orgánů. Avšak při detailnější analýze návrhu jsou zcela patrné zásadní nedostatky spočívající v eliminaci úlohy dotčených orgánů a s tím související riziko politické podjatosti stavebních úřadů, jež by v konečném důsledku ve zvýšené míře schvalovaly závažné stavební záměry stavebníků a developerů s negativními dopady na životní prostředí bez závazného stanoviska dotčených orgánů. Je třeba říci, že stávající úprava stavebního práva absolutně nevyhovuje potřebám praxe, nicméně je nutné se zamyslet nad hlavními důvody, které způsobují průtahy v řízení.

Obecným veřejnoprávním předpisem, který stanoví, kdo bude za stát a jeho jménem vykonávat oprávnění a povinnosti vlastníka, je zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, jenž je obecným právním předpisem k dalším předpisům upravujícím vlastnické vztahy, v nichž jako vlastník vystupuje ČR. Hospodaření s majetkem ve vlastnictví státního podniku, tj. právnické osoby, jejímž zakladatelem je stát, upravuje další obecný veřejnoprávní předpis, a to zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku. S ohledem na skutečnost, že subjektem pozemkového vlastnictví často jsou územně samosprávné celky, tj. obce a kraje, které mají vlastní majetek, s nímž nakládají, jsou dalšími obecnými veřejnoprávními předpisy zákon č. 128/2000 Sb., o obcích a zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

2.4. Speciální veřejnoprávní předpisy pozemkového práva

Specifické otázky pozemkového práva upravuje řada zvláštních veřejnoprávních předpisů. Na úseku ochrany zemědělské půdy je základním pramenem právní úpravy zákon ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně ZPF (dále jen „zákon o ochraně ZPF“), který zásadně změnil režim ochrany ZPF. Lze spolehlivě říci, že „zákonem o ochraně ZPF je zemědělská půda chráněna nejen proti svévolnému používání pro jiné než zemědělské

účely, ale je jím usměrňováno i využití půdy k zemědělskému obdělávání.“¹¹ Na úseku ochrany ZPF byl prvotním právním předpisem zákon č. 48/1959 Sb., o ochraně ZPF, jenž prvně vymezil pojem ZPF s tím, že pojmy zemědělská půda a ZPF ztotožňoval. Primárním účelem zemědělského pozemku byla zemědělská výroba, jako základní zdroj zemědělské výroby byl chráněn. Pouze za velmi přísných podmínek mohla být vyňata národním výborem ze ZPF co nejmenší výměra horší jakosti. V této době se vlastníky zemědělské a lesní půdy stal převážně stát, neboť byl prosazován princip zestátnění. Podstatná změna nastala po přijetí zákona č. 53/1966 Sb., o ochraně ZPF. Stále sice zůstalo zachováno rovnítko mezi zemědělskou půdou a ZPF, značným pokrokem však bylo zavedení povinnosti odvodů za odnětí půdy ze ZPF, které byly příjmem státních rozpočtů a fondů zemědělských družstev. Novela provedená zákonem č. 75/1976 Sb. uložila vlastníkům a uživatelům zemědělské půdy povinnost intenzivního hospodaření. Zpřísnily se podmínky pro odnímání půdy ze ZPF tak, že nejkvalitnější půda mohla být v nepatrné výměře vyňata pouze výjimečně za účelem těžby či důležité investice. Odnímat půdu ze ZPF z důvodu výstavby chat bylo zcela zakázáno. Rovněž bylo zakázáno odnětí trvalé, bylo-li možné požadavku žadatele vyhovět odnětím dočasným. Přínosem bylo zakotvení dalšího ekonomického nástroje ochrany, a to odstraňování materiální ekonomické újmy vzniklé v souvislosti s odnětím půdy ze ZPF. Následně buď žadatel o odnětí půdy ze ZPF nebo zemědělská organizace na náklad žadatele prováděla opatření vedoucí k zintenzivnění zemědělské výroby. Tehdejší úpravy chránily půdu přednostně jako výrobní prostředek. Současný zákon o ochraně ZPF klade důraz na šetření ekologických funkcí. Z ekonomických nástrojů převzal jen povinnost odvodů, nikoliv odstraňování ekonomické újmy. Povinnost intenzivního hospodaření na zemědělské půdě již její vlastníci a uživatelé nemají.

K provedení zákona o ochraně ZPF byla přijata vyhláška MŽP č. 153/2016 Sb., o stanovení podrobností ochrany kvality zemědělské půdy a o změně vyhlášky č. 13/1994 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany ZPF, jež v první části určuje preventivní hodnoty rizikových látek obsažených v zemědělské půdě a druhou částí

¹¹ Viz: DROBNÍK, Jaroslav. Řešení konfliktů mezi ochranou životního prostředí a zájmy vlastníků a uživatelů půdy při provozování zemědělské výroby. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 1/2001. ISSN 1213-5542. [cit. 29. 7. 2020], str. 18. Dostupné také z: https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_01.pdf

mění vyhlášku č. 13/1994 Sb. Stanovení tříd ochrany dle BPEJ je obsaženo ve vyhlášce MŽP č. 48/2011 Sb., o stanovení tříd ochrany. Následně byla přijata vyhláška MŽP č. 271/2019 Sb., o stanovení postupů k zajištění ochrany ZPF, která ruší druhou část vyhlášky č. 153/2016 Sb. a vyhlášku č. 13/1994 Sb. a vymezuje podrobnější pravidla pro stavební, těžební, terénní činnosti za účelem ochrany ZPF, postup při provádění rekultivace a stanovuje podmínky vyhodnocení přijaté územně plánovací dokumentace.

Řada významných změn se v rámci dlouhodobého vývoje uskutečnila i v ochraně lesních pozemků. Veškeré předpisy lesního práva měly vždy formu kodifikace, neboť byly obsaženy v jednom zákoně, který komplexně upravoval otázky lesního hospodářství. Říšský lesní zákon č. 250/1852 Sb. byl v roce 1960 nahrazen zákonem č. 166/1960 Sb., o lesích a lesním hospodářství. „*Tento zákon vymezil pojem lesní půdní fond, rozšířil odbornou správu na všechny lesy, které nebyly ve správě tehdejších státních organizací lesního hospodářství, a vytvořil předpoklady pro započetí socializace lesů.*“¹² Následně přijatý zákon č. 61/1977 Sb., o lesích a zákon č. 96/1977 Sb., o hospodaření v lesích a státní správě lesního hospodářství dal rovnítko mezi lesní pozemky a lesní půdní fond. Zakotvil povinnost vlastníků lesních pozemků obhospodařovat je za účelem plnění funkcí lesa. Ochrana byla opět poskytnuta zejména produkčním a ekonomickým funkcím lesních pozemků. Předchozí právní předpisy nahradil v reakci na politickou situaci a změnu ve vlastnictví lesů s účinností od 1. 1. 1996 dodnes platný zákon č. 289/1995 Sb., o lesích (dále „lesní zákon“), jež chrání nejen lesní pozemky, ale všechny PUPFL se zaměřením na jejich ekologické a mimoprodukční funkce. Zavádí kategorizaci lesů, kdy lesy jsou členěny podle převažujících funkcí, v rámci zachování lesů vymezuje povinnosti všech, povinnosti vlastníků lesů při hospodaření v lesích a obsahuje ustanovení týkající se náhrady újmy od orgánu státní správy lesů vzniklé vlastníku lesa v souvislosti s omezením hospodaření v lese. Další část zákona tvoří ustanovení sankční a upravující státní správu. K provedení lesního zákona byla MZe přijata vyhláška č. 77/1996 Sb., o náležitostech žádosti o odnětí nebo omezení a podrobnostech o ochraně PUPFL. Zákonem ČNR č. 282/1991 Sb., o ČIŽP a její působnosti v ochraně lesa je zabezpečena ochrana lesů v rámci dozorové činnosti.

¹² Blíže: STANĚK, Jiří. *Lesní zákon v teorii a praxi*. [1], Úplné znění zákona s komentářem. Písek: Matice lesnická, 1996, str. 8

Pro úplnost je vhodné zmínit, že ochrana půdy je zajišťována i zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále ZOPŘK), zákonem č. 17/1992 Sb., o životním prostředí a zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách. Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči chrání rostliny a úrodnost zemědělské půdy zakotvením pravidel pro používání vhodných přípravků na půdě, zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, pomocných rostlinných přípravcích a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd (dále „zákon o hnojivech“) stanovením podmínek pro používání hnojiv. Velmi důležitým předpisem vydaným na základě zmocnění v zákoně o hnojivech je společná vyhláška MZe a MŽP č. 257/2009 Sb., o používání sedimentů na zemědělské půdě, která upravuje způsob použití, evidenci, požadavky na vlastnosti sedimentu, hodnoty rizikových látek i postup při odebírání vzorků. V zemědělství vzniká nezanedbatelný objem odpadů, proto je významným právním předpisem k ochraně kvality půdy zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech, účinný od 1. 1. 2021, jež zakotvuje zásady pro prevenci vzniku odpadů a nakládání s nimi.

2.5. Mezinárodní a evropské dokumenty na ochranu půdy

Pro účely této kapitoly je nutno uvést, že „v současné době lze jen stěží najít právní oblast, která by nebyla zasažena právem EU.“¹³ Půda však je jedinou složkou životního prostředí, která není chráněna komplexně a jednotně, nýbrž jen okrajově v rámci norem přijatých na ochranu složek ostatních. Na úrovni evropské není půda harmonizována. Důvodem je skutečnost, že půda je pevně spojena s pozemky na území jednotlivých států, tudíž její úprava a nástroje k její ochraně jsou předně obsaženy v právní úpravě členských států. „Na mezinárodní úrovni se právo věnuje zejména mimoprodukčním funkcím půdy a soustředí se na globální problémy v oblasti ochrany půdy, tj. desertifikace a deforestace. Zásadním mezinárodním dokumentem vztahujícím se k ochraně půdy je Úmluva OSN o boji proti desertifikaci, Úmluva o biologické rozmanitosti a Kjótský protokol k Úmluvě o změně klimatu. Některé mezinárodní

¹³ Blíže: PÍTROVÁ, Lenka. Listina základních práv Evropské unie. In: GERLOCH, Aleš a ŠTURMA, Pavel a kolektiv. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století: v českém, evropském a mezinárodním kontextu*. Praha: Auditorium, 2011, 427-443. ISBN 978-80-87284-23-0.

*organizace, zejména FAO, UNEP, WHO, IUCN se aktivně zabývají ochranou půdy.*¹⁴ Můžeme doplnit, že s ohledem na stále se snižující kvalitu a výměru půdy vyhlásilo Valné shromáždění OSN celosvětově rok 2015 mezinárodním rokem půdy, kdy cílem této iniciativy bylo zejména informovat veřejnost o roli půdy a významu její ochrany. V rámci této osvěty se v roce 2015 konala i na území ČR řada seminářů, akcí a workshopů s tematikou půdy.

*„Na unijní úrovni jednotlivé členské státy EU přistupují k právní úpravě ochrany půdy různě, a to zejména podle povahy svého vnitrostátního právního řádu, právních tradic, vývoje práva životního prostředí a nepochybně i podle vztahu k otázkám životního prostředí a váhy, kterou v dané společnosti mají.*¹⁵ Rámec pro celkový rozvoj politiky EU v oblasti životního prostředí poskytují Akční programy pro životní prostředí. První byl přijat v roce 1973. Těmito dokumenty EU potvrzuje, že ochrana půdy před znečišťováním a erozí je její prioritní oblastí, na kterou se ve svých činnostech zaměřuje.

Rozhodnutím EP a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. 11. 2013 vstoupil v účinnost Všeobecný sedmý akční program Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 s podtitulem „Spokojený život v mezích naší planety“, který nahradil Šestý akční program, navázal na něj a poukázal na jeho nedostatky. *„V programu je konstatováno, že i přes dosavadní nepominutelný pokrok stále přetrvávají zásadní problémy v oblasti životního prostředí a nadále existuje prostor pro další zlepšení. Obecným cílem je dosažení maximálně účinných legislativních i nelegislativních opatření na ochranu životního prostředí.*¹⁶ Cílem Všeobecného sedmého akčního programu je snížení emisí skleníkových plynů, zlepšení kvality ovzduší, půdy, vod, ochrana ekologicky významné zemědělské oblasti a zajištění investice pro oblast životního prostředí. *„Sedmý akční program pro životní prostředí je založen na zásadě obezřetnosti, zásadě odvrácení*

¹⁴ Čerpáno z: BRYNYCHOVÁ, Jana. *Ochrana zemědělských a lesních pozemků*. Diplomová práce. 1. 1. 2010. Str. 29-30.

¹⁵ Viz: VÍCHA, Ondřej. Nejnovější přístupy Evropské unie k právní ochraně půdy. *Ekologie a právo*. 2007, 3(5), 2-6. LexisNexis CZ, s.r.o. ISSN 1801-4410.

¹⁶ Blíže: Návrh rozhodnutí EP a Rady o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020. [cit. 3. 8. 2020]. Dostupné z: <http://www.tretiruka.cz/news/navrh-rozhodnuti-ep-a-rady-o-vseobecnem-akcnim-programu-unie-pro-zivotni-prostredi-na-obdobi-do-roku-2020/>

ohrožení životního prostředí u zdroje a zásadě znečišťovatel platí.¹⁷ Tento akční program lze hodnotit přínosně, ačkoliv „z velké míry nepřináší potřebná řešení, nicméně s ohledem na předchozí vývoj je pozitivní, že vůbec došlo k jeho přijetí.“¹⁸ Vzhledem k tomu, že Sedmý akční program měl platnost do konce roku 2020, Rada EU schválila dne 4. 10. 2019 závěry, v nichž vyzvala Komisi, aby do začátku roku 2020 předložila ambiciózní a cílený návrh 8. akčního programu pro životní prostředí na období 2021-2030, který stanoví společné prioritní cíle pro strategická opatření a zachová vizi klimatické neutrality do roku 2050. Největší důraz je kladen na ochranu biologické rozmanitosti, a zaměřuje se na boj se změnami klimatickými podmínkami, zejména snižováním emisí. „Rada ve svých závěrech potvrzuje, že jsou zapotřebí další opatření na ochranu a obnovu biologické rozmanitosti, a že do 8. akčního programu pro životní prostředí je třeba zahrnout ambiciózní cíle v této oblasti.“¹⁹ Dne 29. 1. 2020 byl zveřejněn nový pracovní program Komise. V rámci první priority „Zelená dohoda pro Evropu“ na období 2019-2024 oznámila Komise svůj záměr zahájit legislativní návrh 8. akčního programu. Dne 20. 5. 2020 bylo v Úředním věstníku EU zveřejněno Sdělení Komise určené EP, Radě a Výborům obsahující strategii na ochranu biologické rozmanitosti, přírody a ekosystémů v období do roku 2030, kterou je reagováno na neudržitelnou změnu klimatu a krizi biologické rozmanitosti. Mj. tato strategie zdůrazňuje potřebu ochrany půdy, ozdravení a obnovy lesů, zajištění udržitelného hospodaření v lesích, zaměřuje se na příčiny degradace půdy, následky sucha a chorob způsobených v lesích hmyzími škůdci. „S cílem řešit tyto otázky bude Komise v roce 2021 aktualizovat tematickou strategii EU pro ochranu půdy. Zároveň za účelem zvýšení množství, kvality a odolnosti lesů Komise navrhne zvláštní strategii EU v oblasti lesnictví v souladu s širšími ambicemi v oblasti biologické rozmanitosti a klimatické

¹⁷ Viz: ÚŘEDNÍ VĚSTNÍK EU č. L 354/171. Rozhodnutí EP a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. 11. 2013, o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“. Str. 4, článek 2 bod 2.

¹⁸ Srovnej: VOMÁČKA, Vojtěch, JANČÁŘOVÁ, Ilona. Slavný akční program pro životní prostředí – Obr na nejistých nohách. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 37/2015. ISSN: 1213-5542, str. 109, [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné také z: https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_37.pdf

¹⁹ Blíže: EVROPSKÁ RADA. Osmý akční program pro životní prostředí – Rada přijala závěry. Tisková zpráva ze dne 4. 11. 2019. [cit. 19. 9. 2020]. Dostupné také z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2019/10/04/8th-environmental-action-programme-council-adopts-conclusions/>

*neutrality. Bude rovněž obsahovat plán zasadit v EU do roku 2030 až 3 miliardy stromů při plném respektování ekologických zásad.*²⁰ Tato strategie zdůrazňuje ještě větší potřebu ochrany přírody, lesů a půdy, jež by dle Komise měla být chráněna minimálně v rozloze 30 %. Autorka se obrátila s dotazem ohledně aktuálního stavu návrhu 8. akčního programu na Informační službu Europe Direct prostřednictvím internetového portálu <https://ec.europa.eu>. Dne 25. 9. 2020 autorka obdržela odpověď, že k přijetí 8. akčního programu prozatím nedošlo, podle upraveného pracovního programu Komise by návrh měl být přijat ve čtvrtém čtvrtletí roku 2020, nejpozději v lednu 2021. Dne 27. 1. 2021 autorka učinila shodný dotaz a dne 12. 3. 2021 Informační služba zpřístupnila autorce informaci, že datum přijetí 8. akčního plánu ještě stále čeká na potvrzení.²¹

V návaznosti na Šestý akční program s cílem přijmout jednotnou a komplexní právní normu k ochraně půdy předložila Komise ES dne 22. 9. 2006 návrh rámcové směrnice EP a Rady o zřízení rámce pro ochranu půdy a o změně směrnice č. 2004/35/ES (dále jen „návrh směrnice o ochraně půdy“), neboť degradace půdy nabírá na intenzitě. *„Cílem navrhované rámcové směrnice o půdě je vytvořit celounijní rámec ochrany půdy a zachování jejích ekologických, hospodářských, sociálních a kulturních funkcí.“*²² *„Jádro návrhu směrnice je založeno na třech přístupech v závislosti na druhu půdní degradace. Separátně jsou tak upraveny postupy pro ochranu půdy a) před kontaminací, b) před zakrytím a c) před ostatními druhy půdní degradace, mezi něž je počítána eroze, úbytek organické hmoty, zasolování, utužování a sesuvy půdy.“*²³

²⁰ Srovnej: ÚŘEDNÍ VĚSTNÍK EU č. COM (2020) 380 final. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů. Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030. Navrácení přírody do našeho života. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné také z:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1600802034609&uri=CELEX:52020DC0380#footnote36>

²¹ Viz: EVROPSKÁ KOMISE. Informace ze dne 25. 9. 2020 a 12. 3. 2021 poskytnutá Informační službou Europe Direct prostřednictvím emailu: <EuropeDirectContactCentre@edcc.ec.europa.eu>

²² Blíže: Návrh Směrnice EP A Rady o zřízení rámce pro ochranu půdy a o změně směrnice 2004/35/ES. [cit. 16. 8. 2020]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/zivotni-prostredi/ochrana-pudy/ramcova-smernice-k-ochrane-pudy/>

²³ Blíže: DAMOHORSKÝ, Milan, ed. *Pocita Doc. JUDr. Jaroslavovi Drobníkovi, CSc. k jeho 70. narozeninám*. Praha: Vodnář, 2007. Právo a životní prostředí. ISBN 978-80-85889-85-7, str. 158

K podpoření svého názoru vydala Komise 12. 3. 2010 Zprávu o půdě a biodiverzitě, jež „zdůrazňuje, že společnost závisí na půdě kvůli potravinám, konstrukčním materiálům, čisté vodě, čistému vzduchu a antibiotikům jako penicilin a streptomycin, které se z půdy získávají. Produktivní kapacita půdy je ohrožována nevhodnými zemědělskými praktikami, lesními požáry, špatným zavlažováním, změnami krajiny a urbanizací.“²⁴ Dále upozorňuje na skutečnost, že špatné zacházení s půdou ohrožuje kvalitu vody, zemědělskou výrobu a je důsledkem zhoršujících dopadů klimatických změn.

Závěrem je třeba uvést, že i přes snahu Rady EU dosáhnout shody, se směrnice po mnoha debatách v Radě nestala součástí práva ES a v současné době v EU neexistuje žádný speciálně právní závazný dokument v oblasti ochrany půdy. V květnu 2014 Evropská komise oznámila odstranění projednávaného návrhu směrnice o ochraně půdy, neboť ohledně tohoto návrhu v průběhu několika let orgány EU nedospěly ke shodě a je jen malá reálná šance na schválení. Legislativní proces týkající se ochrany půdy je tak na unijní úrovni pozastaven. Lze s určitostí tvrdit, že jediným unijním předpisem v oblasti ochrany půdy je Směrnice 86/278/EHS o ochraně životního prostředí a zejména půdy při používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství.

²⁴ Blíže: Komise trvá na sporné směrnici o půdě. [cit. 17. 7. 2020]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/zemedelstvi0/clanek/komise-trva-na-sporne-smernici-o-pude-007235>

3. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ

3.1. Pozemek

Definice pojmu pozemek je obsažena v § 2 písm. a) katastrálního zákona a lze jej vymezit jako určitou zcela konkrétně individualizovanou a přesně vymezenou část zemského povrchu, která je od sousedních částí oddělena vytyčenými hranicemi. S přesně vymezenou plochou zemského povrchu jsou pak spojena konkrétní práva a povinnosti k této části povrchu i k prostoru nad a pod ním. Je tak zcela zřejmý rozdíl mezi půdou, k níž se váží obecně práva a povinnosti vlastníků a ostatních uživatelů, a pozemkem, na němž mají vlastníci a uživatelé již konkrétní oprávnění a povinnosti.

Jedním z hlavních důvodů rozdělování půdy na pozemky je možnost vlastnictví pozemků, neboť vlastnit lze dle § 1011 NOZ vše, co někomu patří, a tím není půda jako hmotný substrát, ale předmětem vlastnictví v pozemkových vztazích jsou vždy pozemky. Výjimečné vlastnosti pozemků se projevují zvláštní právní úpravou pozemkových vztahů. S ohledem na skutečnost, že plocha zemského povrchu je konečná a nerozmnožitelná, nelze lidskou činností vytvořit žádné další pozemky. Zvyšující se počet lidí má za následek růst jejich potřeb, k jejichž uspokojování potřebují pozemky. Právo umožňuje, aby subjektem pozemkově právních vztahů mohla být každá fyzická osoba stejně tak i osoba právnická, pokud tuto možnost neomezí zákon, případně projev vůle samotných subjektů. Možnost každého vlastnit pozemky však limituje omezené množství pozemků na Zemi, které jsou k dispozici. Skutečnost, že většina těchto pozemků má svého vlastníka, znamená, že subjekty nevlastnící pozemek, mohou jej získat jen od subjektů, kteří pozemky vlastní a přenechají je do vlastnictví nebo je propůjčí k užívání jiným subjektům.

Jednotlivé pozemky jsou od sebe odděleny hranicemi. „*Hranice je základním pojmovým znakem pozemku, a pozemek, který nemá hranice, není fakticky skutečným pozemkem.*“²⁵ Pozemky jsou vytvářeny a jejich hranice určovány a vytyčovány na základě právních předpisů anebo mohou vznikat libovolně na základě vůle jejich

²⁵ Blíže: BAUDYŠ, Petr. *Katastr a nemovitosti*. 2. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2010. xiv, 291 s. Beckovy příručky pro právní praxi, str. 57

vlastníků, kdy jsou od sebe odděleny druhem pozemků. Tento postup pro vytyčení hranic a vznik pozemků lze však využít jen v případě, že právem není regulován jiný způsob vytváření pozemků. Často dochází k situaci, kdy v krajině nelze rozpoznat vlastnické hranice, naopak znatelná je hranice, jež od sebe odděluje různé kategorie pozemků, tedy lesní pozemek, ornou půdu, vinice, apod. V případě spornosti o hranici pozemku dřívější judikatura NS uváděla, že „rozhodnutí, jímž by byla určena nová hranice mezi pozemky, soudu nepřisluší.“²⁶ „Vznikne-li mezi vlastníky sousedních nemovitostí spor o hranice pozemku či parcely, nemůže se žalobce u soudu domáhat opravy výměry parcely v KN. V takovém případě je třeba sporný pozemek (jeho část) vymezit geometrickým plánem. Vlastnictví takto identifikovaného pozemku pak může být již předmětem soudního řízení.“²⁷ Jistě není bez zajímavosti posoudit, jak je problematika určování hranic řešena v ustanoveních NOZ. V našem právním prostředí od 1. 1. 2014 rozlišujeme situaci, kdy je hranice objektivně nezjistitelná a kdy je sice znatelná, avšak mezi vlastníky sousedních pozemků sporná. Úprava neznatelných hranic je obsažena v § 1028 NOZ. Tímto ustanovením se již několikrát zabýval ve své rozhodovací praxi NS, když k určení hranic mezi pozemky uvedl, že „NOZ umožňuje domáhat se určení hranic pozemku při objektivní neurčitelnosti hranic; vedle toho lze podat i žalobu na určení vlastnického práva, je-li hranice pozemků mezi účastníky řízení subjektivně sporná. Žaloba podle § 1028 NOZ se opírá o tvrzení, že skutečný průběh hranice nelze zjistit a žádá se o její nové vymezení či stanovení.“²⁸ Možnost soudu rozhodnout nově o stanovení hranice se týká pouze těch hranic, u nichž nelze geometrickým měřením či s ohledem na údaje zakreslené v katastrálních mapách objektivně zjistit, v jakých místech vede. Soud v takové situaci konstitutivně rozhoduje o novém stanovení průběhu hranice na základě pravidla poslední pokojné držby, není-li účastníky zpochybněna, jinak se soud řídí zásadou slušného uvážení. NS se vyjádřil k předběžné otázce a konstatoval, že „samotná okolnost, že jako předběžnou otázku je třeba v tomto řízení řešit skutečný průběh hranice mezi sousedícími pozemky ještě neznamená, že by šlo o řízení o určení průběhu sporné hranice dle § 1028 NOZ.“²⁹ Vzhledem k přesnosti záznamů ve veřejných seznamech, nebude institut stanovení neznatelné hranice rozhodnutím soudu toliko v praxi používán. Citované ustanovení

²⁶ Viz: Rozsudek NS ze dne 18. 3. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2409/2002, odst. 16

²⁷ Srovnej: Usnesení NS ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. 22 Cdo 2028/2008, odst. 14

²⁸ Blíže: Usnesení NS ze dne 1. 12. 2016, sp. zn. 22 Cdo 690/2017, odst. 16

²⁹ Srovnej: Usnesení NS ze dne 1. 12. 2016, sp. zn. 22 Cdo 4071/2016, odst. 17

nedopadá na případy sporných hranic mezi vlastníky sousedních pozemků, kde je hranice sice znatelná či objektivně zjistitelná, avšak tvrzení vlastníků o její průběh je sporné. NS judikoval, že „samotná subjektivní pochybnost o průběhu objektivně zjistitelné (např. odborným zaměřením) sporné hranice mezi pozemky neumožňuje její určení (stanovení) podle poslední pokojné držby ve smyslu § 1028 ObčZ; v takovém případě je třeba žádat o určení vlastnictví ke sporné části.“³⁰ V tomto případě se zachovává možnost žalovat na určení vlastnictví dle § 80 o.s.ř., kdy na základě určovací žaloby soud deklaruje hmotněprávní vztahy existující ke dni rozhodnutí.

3.2. Parcela

Parcela je zvláštní formou pozemku a rozumí se jí podle § 2 písm. b) katastrálního zákona pozemek, který se od ostatních pozemků odlišuje tím, že má co nejpřesněji stanovené hranice, je geometricky a polohově určená, označená parcelním číslem, evidována v KN a zobrazena v katastrální mapě. NS judikoval názor, že pozemek „nemusí být vždy totožný s parcelou, nýbrž může zahrnovat více parcel, popřípadě části různých parcel nebo naopak být částí parcely jediné. Je proto nesprávný názor, že věci v právním slova smyslu je pozemek pouze tehdy, je-li označen parcelním číslem a odpovídá-li mu mapové zobrazení s uvedením druhu a výměry v operátech katastru nemovitostí.“³¹ Tento názor se promítá do otázky vlastnictví, neboť pouze pozemky ve formě parcel lze vlastnit. „Předmětem realitních obchodů jsou parcely neboli pozemky mající svůj obraz a parcelní číslo v katastrálních mapách a je s nimi nakládáno a jsou prodávány v těch hranicích, jakými jsou označeny na zemském povrchu. Předmětem realitních obchodů tedy nejsou ani metry čtvereční, ani obrazy pozemků na katastrálních mapách.“³² Z uvedeného výkladu lze dospět k závěru, že veškeré pozemky, a nikoli jen parcely, jsou nemovitou věcí a vztahují se na ně zvláštní právní předpisy týkající se nemovitostí (zejména NOZ), avšak pouze s pozemky v podobě parcel lze nakládat.

³⁰ Viz: Rozsudek NS ze dne 27. 5. 2015, sp. zn. 22 Cdo 4822/2014, odst. 12

³¹ Srovnej: Rozsudek NS ze dne 30. 1. 2001, sp. zn. 20 Cdo 20/99, odst. 11

³² Blíže: BAUDYŠ, Petr. *Katastrální zákon: komentář*. 1. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2014, 393 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-525-1, str. 9

3.3. Nemovitost

Na tomto místě práce je definován pojem nemovitosti, kterou zákonodárce v souvislosti se superficiální zásadou v § 498 odst. 1 NOZ nově vymezil tak, že jimi jsou pozemky, samostatně účelově určené podzemní stavby, např. metro, sklep na cizím pozemku, k nim se vztahující věcná práva a dále také veškerá práva, jež jsou zákonem prohlášena za nemovitost. Výslovně prohlášenou nemovitou věcí je na základě § 1242 NOZ jen právo stavby. „*Ust. § 498 přináší zdánlivě taxativní výčet nemovitostí. Nicméně nemovitostmi jsou i věci, které do výslovného výčtu nespádají, avšak jiná ustanovení NOZ je za nemovitosti považují, např. bytová jednotka (§ 1159) nebo stavba podle starého režimu (§ 3055).*“³³ Samostatnou nemovitostí zůstane a součástí pozemku se tak nestane stavba propojená se zemí trvalým základem zřízená před 1. 1. 2014, jejíž vlastník je odlišný od vlastníka pozemku, a která podle OZ nebyla součástí pozemku. V návaznosti na taxativní vymezení nemovitosti zákonodárce za movitosti podle § 498 odst. 2 NOZ označil všechny ostatní hmotné a nehmotné věci.

3.3.1. Zásada superficies solo cedit

Pojednává-li předchozí odstavec o pojmu nemovitost, je třeba se v této subkapitole zaměřit na superficiální zásadu. Co se rozumí touto zásadou? Pravidlo obnovené téměř po šedesáti letech v § 506 NOZ znamená, že součástí pozemku je prostor nad a pod zemským povrchem, též veškeré na něm z půdy rostoucí trvalé i jednoleté rostlinstvo a nově i stavby a jiná zařízení zřízená na pozemku. Zákonodárce používá termíny „nad a pod zemským povrchem“, aniž by je blíže specifikoval. „*Otázka, která je nasnadě, zní: Jak hluboko a jak vysoko? Lze usuzovat, že o součásti pozemku má smysl hovořit pouze v kontextu faktické možnosti vlastníka uplatňovat moc plynoucí z právního panství nad věcí.*“³⁴ S vysloveným názorem se autorka ztotožňuje, zároveň dodává, že i technické možnosti pozemku ovlivňují rozsah zákonného vymezení součástí pozemku.

³³ Blíže: PETROV, Jan. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2019. lxx, s. 3276. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-747-7, str. 551

³⁴ Viz: LAVICKÝ, Petr, FIALA, Roman, DRÁPAL, Ljubomír, SPÁČIL, Jiří a HULMÁK, Milan. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1 – 654): komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-529-9, str. 1795

Důvodová zpráva ohledně návratu k superficiální zásadě vyložila, že „se navrhuje obnovit toto právní spojení dnem účinnosti nového zákona jen v těch případech, kdy dosavadní (tj. oddělené) vlastnické právo k pozemku i ke stavbě náleží téže osobě. Naopak v případech, kdy vlastnické právo k pozemku a ke stavbě náleží různým osobám, odkládá se právní spojení pozemku a stavby v jednu nemovitou věc až do doby, kdy se vlastnictví pozemku i stavby spojí v rukou jediného vlastníka.“³⁵ Superficiální zásadu nebylo možné obnovit bez dalšího, ale bylo třeba do NOZ zařadit přechodná ustanovení, konkrétně se jedná o § 3054 – 3061. „Je s podivem, že tak obsáhlé legislativní dílo, jak NOZ bezesporu je, obsahuje pouhých 52 § přechodných ustanovení, přičemž přechodu na zásadu superficies solo cedit, je věnováno jen 8 §.“³⁶ S tímto názorem nelze jinak, než souhlasit.

Pro zhodnocení, zda se v praxi bude na daný případ aplikovat superficiální zásada, je třeba nejprve se zabývat otázkou, kdy vznikla stavba jako předmět právních vztahů (tj. před 1. 1. 2014 nebo po tomto datu), a zda vlastník stavby a pozemku je totožná osoba, či zda se jedná o dva odlišné subjekty. Konečně je třeba zvážit, zda stavbu lze fakticky oddělit od pozemku, na němž je postavena či zda s ním splývá (např. parkoviště bude vždy součástí pozemku i v případě rozdílného vlastnictví stavby a pozemku). Vrchní soud se vyjádřil tak, že „pro posouzení okamžiku vzniku stavby jako věci je rozhodný stupeň rozestavěnosti. K tomu u nadzemních staveb dochází vytvořením stavu, kdy je již jednoznačně a nezaměnitelným způsobem patrné alespoň dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží.“³⁷ V případě vlastnických vztahů je nutné si položit otázku, kdo vlastní stavbu a zastavěný pozemek pod ní. Pokud jde o právní režim staveb zřízených před 1. 1. 2014 na pozemku téhož vlastníka, tak dle § 3054 NOZ platí, že stavba s pozemkem spojená pevným základem se stane jeho neoddělitelnou součástí a přestane být samostatnou nemovitou věcí. Tato změna nastala

³⁵ Blíže: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Sněmovní tisk č. 362/0. 6. volební období, 2010 – 2013. [cit. 7. 7. 2020]. Str. 1140-1141. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71123>

³⁶ Viz: FIALA, Petr, MAYER, Jindřich. Přechodná ustanovení nového občanského zákoníku k zásadě superficies solo cedit. *Ad Notam*. 6/2012. Praha. C. H. Beck. [cit. 2. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgjpwc3s7gzpxgxzt&groupIndex=0&rowIndex=0>

³⁷ Srovnej: Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 1. 1994, sp. zn. 3 Cdo 95/92, odst. 23

k 1. 1. 2014 u všech nadzemních staveb, které jsou zřízeny na pozemku stejného vlastníka. Vlastník může disponovat jen s pozemkem a tento dispoziční úkon se automaticky přímo ze zákona týká i nadzemní stavby na něm zřízené. Jednoduše řečeno stavba ve vlastnictví téhož vlastníka vždy sdílí právní osud pozemku. Nelze např. koupit nebo zástavní smlouvou převádět nebo zatěžovat samostatně pozemek a stavbu na něm stojící, které jsou ve vlastnictví téhož vlastníka. Do 31. 12. 2013 v našem právním řádu platila zásada opačná, zakotvená v § 120 odst. 2 OZ, jenž stanovil, že stavba pevně spojená s pozemkem není součástí pozemku, nýbrž samostatnou nemovitou věcí. Byla možná situace, kdy stavba a pozemek náležel dvěma různým vlastníkům.

Vzhledem k zákazu retroaktivity a ochraně již nabytého vlastnictví však nelze tuto zásadu uplatnit důsledně. *„Ke znakům právního státu nepochybně patří princip právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo. Součástí právní jistoty pak je také zákaz retroaktivity právních norem.“*³⁸ *„Aplikuje se zde princip ochrany minulých právních skutečností, zejména právních konání.“*³⁹ NOZ upravuje několik výjimek z této zásady, a stavba tak v následně uvedených případech i po 1. 1. 2014 zůstává samostatnou nemovitostí a samostatným předmětem právních vztahů. *„První tvoří podzemní stavby se samostatným účelovým určením (§ 498 odst. 1 NOZ) jakožto samostatné nemovité věci. Druhá výjimka souvisí s dosavadní právní úpravou a jejím nutným zohledněním v rámci úpravy přechodných ustanovení (§ 3055 NOZ). Další případ představuje právo stavby (§ 1240 a násl. NOZ). Posledním druhem výjimky je ustanovení o dočasných stavbách, tj. stavbách umístěných na pozemku pouze na časově omezenou dobu, které bez porušení jejich podstaty nelze přemístit na jiné místo (§ 506 odst. 1 NOZ), pro něž se vžilo označení superedifikáty.“*⁴⁰ Jedná se např. o venkovní dočasné divadelní či koncertní pódium. Zřejmě správný je názor, že dočasná stavba může být postavena jak na vlastním pozemku, tak častěji je umísťována na cizí pozemek. Vždy je dočasná stavba samostatnou nemovitostí ve vlastnictví vlastníka stavby, i v případě, že se jedná o osobu odlišnou od vlastníka pozemku. Další výjimku z obecné superficiální zásady

³⁸ Viz: Rozsudek NS ze dne 1. 11. 2016, sp. zn. 20 Cdo 531/2016, odst. 17

³⁹ Srovnej: Nález ÚS ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, odst. IV/a

⁴⁰ Blíže: TÉGL, Petr, MELZER, Filip. Superedifikáty a nový občanský zákoník. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 4/2014. Praha. C. H. Beck, s. 132. [cit. 3. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgrpxa4s7grpxgxzrgmza&groupIndex=0&rowIndex=0>

představují nadzemní i podzemní liniové stavby (vodovod, kanalizace, energetické vedení, telekomunikační sítě) a stavby s nimi provozně související, které dle § 509 NOZ nejsou součástí pozemku, po kterém vedou, nýbrž jsou samostatnou nemovitou věcí, nejčastěji ve vlastnictví jejich zhotovitele, a to bez ohledu na to, zda byly zřízeny do 31. 12. 2013 nebo po tomto datu. Novelou NOZ provedenou zákonem č. 460/2016 Sb. došlo s účinností od 28. 2. 2017 k terminologické úpravě § 509 NOZ, kdy termín inženýrská síť byl nahrazen pojmem liniová stavba. Jedná se o pojem širší, neboť vedle inženýrských sítí zahrnuje i veškeré pozemní komunikace, dráhy a tunely. Je třeba říci, že poměrně rozsáhlou novelou zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích vyhlášenou ve Sb. pod č. 268/2015 byl s účinností od 13. 11. 2015 nově formulován § 9, který zakotvil, že není součástí pozemku stavba dálnice, silnice a místní komunikace. Do té doby byly veškeré pozemní komunikace součástí pozemku. Novela NOZ režim samostatné nemovité věci rozšířila na účelové komunikace a dráhy, které s účinností od 28. 2. 2017 též nejsou součástí pozemku.

Jak již bylo řečeno, přechod k této tradiční zásadě upravuje dále § 3055 NOZ, jež je aplikovatelný v situaci, kdy vlastník stavby zřízené před 1. 1. 2014 spojené pevnými základy se zemí není totožný s vlastníkem pozemku. V takovém případě se stavba nestává součástí pozemku ale stavba i pozemek zůstávají samostatnými nemovitostmi. Za účelem sloučení vlastnictví zakotvuje NOZ v § 3056 zákonné předkupní právo. *„Předkupní právo je kogentní; případná dohoda vlastníka stavby a pozemku o vyloučení předkupního práva je nicotná.“*⁴¹ Podstatné je, že dle § 3058 odst. 1 NOZ stavba ze zákona přestane být samostatnou nemovitostí až v okamžiku nabytí vlastnictví stavby a pozemku totožným vlastníkem *„kdykoli po účinnosti NOZ. Případně totožnými osobami, půjde-li o spoluvlastnický režim.“*⁴² Pro úplnost je vhodné dodat, že stavby nově zřízené po 1. 1. 2014 se až na výjimky uvedené shora stávají součástí pozemku. To se týká jak staveb, které zřídil na pozemku vlastník pozemku, tak staveb neoprávněně postavených na cizím pozemku, které dle § 1084 NOZ patří vlastníkovu pozemku.

⁴¹ Cit. dílo: PETROV, Jan. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2019. lxx, s. 3276. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-747-7, str. 3254

⁴² Srovnej: ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef. *Občanský zákoník: Komentář*. Svazek VI, (§ 2521-3081). Wolters Kluwer. [cit. 21. 8. 2020]. ISSN: 2336-517X. ASPI_ID KO89_f2012CZ. Dostupné v Systému ASPI.

3.3.2. Evidence nemovitostí

K ucelenosti výkladu o nemovitostech je nutné se ještě zaměřit na jejich zápis do veřejného seznamu. Vzhledem k tomu, že problematika evidence nemovitostí v KN je složitým systémem, smyslem této kapitoly je uvést pouze předmět evidence a vysvětlit základní principy, na nichž je vkladové řízení postaveno. Nástrojem pro veřejné evidování nemovitostí a právních vztahů k nim je KN, proto je třeba, aby údaje zapsané v KN byly pravdivé a bylo možné se na tento zápis spolehnout. V souvislosti s novou a podstatně jinou definicí nemovitých věcí v NOZ bylo třeba upravit ustanovení týkající se evidence nemovitostí v katastrálním zákoně. Nemovitosti, které se veřejně evidují v KN, jsou taxativně vyjmenovány v § 3 odst. 1 katastrálního zákona, kdy tento okruh zapisovaných nemovitostí nelze žádným způsobem rozšiřovat, není možné tedy do evidence zapsat jinou nemovitost, kterou NOZ za nemovitost považuje, pokud není v tomto taxativním výčtu obsažena, neboť by to bylo neúnosně finančně, technicky a administrativně náročné (např. podzemní stavby). V KN jsou v podstatě evidovány nejvýznamnější nemovitosti a též ceny za nákup příslušných nemovitostí. Nadále jako za dřívější úpravy se tak v KN evidují veškeré pozemky v podobě parcel nacházející se na území ČR, dosud evidované stavby budov, avšak pouze v případě, že se nestaly součástí pozemku. *„S účinností od 1. 1. 2014 totiž stavby převážně přestaly být samostatnými věcmi a staly se součástí pozemků. Jako samostatné věci jsou proto stavby evidovány pouze v případě, že nejsou součástí pozemku nebo práva stavby, ale jsou i nadále samostatnou věcí. To se týká jednak dočasných staveb, jednak staveb, které se nemohou stát součástí pozemku z toho důvodu, že vlastník stavby a vlastník pozemku, na kterém je stavba postavena, je odlišný.“*⁴³ Nová stavba vybudovaná po 1. 1. 2014 na pozemku stejného vlastníka, se už samostatně nezapisuje do KN, nýbrž automaticky přirůstá k pozemku a informace o ní jsou uvedeny v rámci informací o pozemku, na němž je postavena. Tím významně poklesne počet nemovitostí na území ČR. V KN se již oproti dřívější úpravě neevidují drobné stavby ani rozestavěné budovy, neboť ty se po 1. 1. 2014 v naprosté většině případů staly součástí pozemku. V KN se dle § 3 odst. 1 písm. d) a e) katastrálního zákona evidují jednotky vymezené v § 1158 a

⁴³ Cit. dílo: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon). Sněmovní tisk č. 778/0. 6. volební období, 2010 – 2013. [cit. 1. 6. 2020]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=478&ct1=0>

násl. NOZ a jednotky podle zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, které se i po 1. 1. 2014 nadále řídí zrušeným zákonem o vlastnictví bytů. Vzhledem ke zcela odlišnému právnímu režimu jednotky vymezené dle NOZ a upravené v zákoně o vlastnictví bytů, je v KN uveden údaj o konkrétní jednotce a jakou právní úpravou se řídí. V § 3 odst. 1 písm. g) katastrálního zákona zákonodárce dal prostor pro evidenci dalších nemovitostí, neuvedených v katastrálním zákoně, o nichž to stanoví jiný právní předpis. Jediným předpisem, na základě něhož se v KN evidují jiné nemovitosti, než vyjmenované v katastrálním zákoně, je vodní zákon, který v § 20 tuto evidenční povinnost ukládá např. stavbám hrází a stavbám sloužícím k využití vodní energie.

Je na místě zdůraznit, že od 1. 1. 2014 jsou veškeré zápisy do veřejných seznamů opět důsledně ovládány významnou zásadou materiální publicity, platnou v našem právním řádu do roku 1951. Vzhledem k tomu, že evidence nemovitostí je spojena s touto zásadou, dovolí si autorka na tomto místě stručný exkurz. Těžiště nové úpravy je obsaženo v § 980 až 986 NOZ, katastrální zákon se zaměřuje pouze na procesní otázky. Princip materiální publicity lze definovat jako princip veřejné důvěry (víry) v pravdivost údajů obsažených v KN. Jinými slovy řečeno platí zásada: „co je zapsáno v KN, to se považuje za pravdu, neprokáže-li se opak“. Zásada má chránit toho, kdo se spoléhá na zápis v KN a jedná v důvěře v pravdivost zápisu v evidenci. V tomtéž ustanovení § 980 odst. 2 NOZ je vyjádřena zásada, že se má za to, že věcné právo neexistuje v případě jeho výmazu z KN. Tyto zásady jsou jedním z prostředků pro ochranu věcných práv. Jedná se o pozitivní a v druhém případě negativní vyvratitelnou domněnku, která umožňuje, aby osoba, která má právní zájem na prokázání opaku, tento opak prokázala. NS opakovaně judikoval, že „*ten, kdo je popírá, musí svá tvrzení také dokázat*.“⁴⁴ Touto osobou může být jak stávající vlastník věcného práva, jehož nemovitost byla zcizena neoprávněně, tak i nový nabyvatel nemovitosti, proti němuž uplatnil své věcné právo bývalý vlastník. Tzn., že nově je chráněn ten, kdo v dobré víře vycházel z informací zapsaných v KN, ledaže KN zapíše poznámku spornosti a zároveň je podána u soudu žaloba na určení vlastnického práva tvrdící opak. Tento princip se snaží vyvážit ochranu toho, kdo tvrdí, že je skutečným vlastníkem, a že zápis obsažený v KN není správný, a ochranu poctivého nabyvatele věcného práva, který koupil nemovitost v dobré víře od osoby zapsané v KN jako vlastník.

⁴⁴ Blíže: Usnesení NS ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. 22 Cdo 328/2018, odst. 11

3.4. Zemědělský půdní fond

Do výkladu o základních pojmech zcela nepochybně patří termín ZPF. „ZPF je základním přírodním bohatstvím země, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního prostředí.“⁴⁵ Úvodem je nutné zmínit, že zákon o ochraně ZPF zvýšeně chrání pouze pozemky, které tvoří jeho součást. ZPF je ústředním pojmem zákona, pojmem, který byl zákonem vytvořen za účelem ochrany. ZPF není institucí v ekonomickém smyslu, nejedná se ani o nový druh pozemku. Tvoří ho veškerá půda zemědělská a z nezemědělské pouze ta část, která je potřebná k zemědělské výrobě. Pokud by PUPFL byly vyňaty z právního režimu lesního zákona, mohly by se stát též pozemky náležejícími do ZPF. Zemědělská půda jako jedna ze součástí ZPF není chráněna samostatně, ale v rámci ochrany ZPF.

Pozemky, které ze zákona tvoří ZPF, jmenovitě vypočítává zákon o ochraně ZPF v § 1 odst. 2 a 3. Jedná se o půdu zemědělskou, kterou dle funkcí dělíme na pozemky zemědělsky obhospodařované, obdělávané, do nichž řadíme ornou půdu, zahrady, chmelnice, ovocné sady, vinice a trvalé travní porosty. Pojem trvalých travních porostů byl do zákona o ochraně ZPF zakotven zákonem č. 41/2015 Sb. na místo původního označení „louky a pastviny“ z důvodu sjednocení terminologie s katastrálním zákonem. Další skupinu zemědělské půdy tvoří pozemky, které leží ladem, dočasně nejsou obhospodařovány, ale mají být zemědělsky obdělávány. Součástí ZPF tvoří chovné rybníky (v KN se jedná o vodní plochu). ZPF zahrnuje též pozemky nezemědělské, které nejsou přímo určené pro zemědělskou výrobu, ale jsou nepostradatelné pro její zajištění, např. polní cesty, pozemky, na nichž jsou umístěna zařízení potřebná pro zavlažování, vodní nádrže, protipovodňové hráze. Skutečnost, že nezemědělská půda je zařazena do ZPF neznamena její účelové určení, jen se na tuto půdu vztahuje ochrana zákonem o ochraně ZPF.

⁴⁵ Blíže: HENDRYCH, Dušan. *Právníký slovník*. 3. rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 9788074000591. [cit. 19. 7. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfpw64zrguxhuzlnmvsgk3dtnn4v64dvmrsgsx3gn5xgi>

Podle § 1 odst. 4 zákona o ochraně ZPF v případě pochybností, zda určitý pozemek je součástí ZPF či nikoli, rozhoduje orgán ochrany ZPF. V procesu rozhodování v pochybnostech je třeba zjistit, zda pozemek není zemědělsky obhospodařován a ani v budoucnu tomu tak nemá být. Pochybnosti mohou totiž v praxi vzniknout u pozemků, které jsou sice v KN označeny jako pozemky zemědělské, ačkoliv nejsou užívány k zemědělské výrobě, či u pozemků, které jsou v KN zaevidovány jako jiný druh pozemku, přestože fakticky jsou zemědělsky užívány. Institut rozhodování v pochybnostech je zcela zásadní pro opětovné nastolení právní jistoty. Aby rozhodování v pochybnostech neztratilo svůj smysl, měl by správní orgán vycházet jednak z údajů obsažených v KN a zároveň z dostatečně zjištěného faktického stavu pozemků, k čemuž mohou sloužit jednak listinné důkazy a zejména ohledání na místě. Nelze se zabývat pouze dílčími okolnostmi, neboť toliko zjišťování skutečného stavu by vlastníkům poskytovalo možnost zneužít institut rozhodování v pochybnostech a obcházet zákon o ochraně ZPF tím, že by nedošlo k povolovacímu procesu a následnému odnětí ze ZPF, včetně poplatkové povinnosti. Judikatura správních soudů dotváří pravidla rozhodování vzhledem ke strohé právní úpravě. NSS k tomu sdělil, že *„rozhodnutí v pochybnostech neupravuje poměry osob pouze předběžně či dočasně, nýbrž toto rozhodnutí má definitivní charakter. Jedná se o samostatné správní rozhodnutí ve smyslu § 65 s.ř.s., a proto podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví.“*⁴⁶ Výsledkem tohoto procesu je pouhá deklarace správného stavu, který tu je, nikoli konstitutivní legalizace nezákonného stavu. Nemůže nahradit rozhodnutí, popř. souhlasy nutné ke změně druhu pozemku, které jsou vydávány podle stavebního zákona, či jiného zvláštního předpisu.

3.5. Pozemky určené k plnění funkcí lesa

V rámci kapitoly o základních pojmech je třeba říci, že PUPFL jsou jednou ze součástí lesa, jeho produkční základnou. Toto pojetí vychází z definice lesa, který dle § 2 písm. a) lesního zákona tvoří PUPFL a lesní porosty (stromy i keře) s jejich prostředím. *„Ačkoliv se v lesním zákoně nedozvíme nic bližšího o tom, co všechno se „prostředím lesních porostů“ míní, nelze se vyhnout analogii iuris a nevyložit zmíněný pojem pomocí pojmu životní prostředí. Prostředím lesních porostů by pak mělo být*

⁴⁶ Viz: Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 11. 2009, č.j. 1 As 89/2008-80, odst. 44

přínejmenším vše, co vytváří přirozené podmínky existence porostu včetně jmenovaných hmotných složek.“⁴⁷ Ochranu lesních porostů a pozemků nelze oddělovat, neboť tvoří jeden celek, obě tyto části jsou lesním zákonem chráněny. Vlastník PUPFL je zároveň vlastníkem porostů, neboť porosty tvoří součást tohoto pozemku.

Obsahem lesního zákona je pozitivní a negativní výčet PUPFL. Lesní zákon v § 3 definuje PUPFL a řadí mezi ně v § 3 odst. 1 písm. a) lesní pozemky, tj. pozemky, které jsou nebo mají být lesnický obdělávány. Konkrétně se jedná o veškeré pozemky s lesními porosty, i pozemky, kde byly porosty dočasně odstraněny buď s cílem obnovy lesa, nebo na základě rozhodnutí o dočasném odnětí. Lesním pozemkem je i nebezpečná lesní cesta do šířky 4m a lesní průsek. Druhou kategorií tvoří dle § 3 odst. 1 písm. b) lesního zákona jiné než lesní pozemky, tedy „*zpevněné lesní cesty, drobné vodní plochy, ostatní plochy, pozemky nad horní hranicí dřevinné vegetace (hole), s výjimkou pozemků zastavěných a jejich příjezdových komunikací a lesní pastviny a políčka pro zvěř.*“⁴⁸ Veškeré pozemky uvedené v § 3 odst. 1 písm. a), b) lesního zákona jsou bez výjimky přímo ze zákona určeny k plnění funkcí lesa a lesním zákonem speciálně a větší měrou chráněny, zejména vyjmenováním činností, které jsou na nich dle § 20 lesního zákona zakázány. Pozemky vymezené v § 3 odst. 1 písm. b) lesního zákona jsou však za tyto pozemky považovány a automaticky chráněny pouze v případě kumulativního naplnění dvou předpokladů. Tyto pozemky nesmí být součástí ZPF a zároveň jejich poloha musí být uvnitř nebo v těsném sousedství lesa, tedy musí s lesem souviset či sloužit lesnímu hospodářství. Na pozitivní výčet PUPFL navazuje v § 3 odst. 2 lesní zákon negativním vymezením, když mezi tyto pozemky neřadí lesní školky, území s intenzivním výskytem dřevin, pokud se nachází mimo PUPFL. „*Lesní zákon počítá s případem, kdy na pozemku, který je součástí ZPF, a který jeho vlastník zemědělsky nevyužívá, jsou vysázeny sazenice lesních dřevin jako plantáž vánočních stromků. Pokud ovšem plantáž vánočních stromků na ZPF nebude pro tento účel využita a lesní dřeviny na pozemku zůstanou, pak se z této plantáže stane les.*“⁴⁹

⁴⁷ Viz: FLORA, Martin. Několik poznámek k pojmu „les“ podle § 2 písm. a) lesního zákona. *Lesnická práce*. 3/01. [cit. 10. 8. 2020]. Dostupná z: <http://www.lesprace.cz/casopis-lesnicka-prace-archiv/rocnik-80-2001/lesnicka-prace-c-3-01/nekolik-poznamek-k-pojmu-les-podle-2-pism-a-lesniho-zakona>

⁴⁸ Blíže: § 3 odst. 1 písm. b) lesního zákona

⁴⁹ Srovnej: STANĚK, Jiří. *Lesní zákon v teorii a praxi*. [1], Úplné znění zákona s komentářem. Písek: Matice lesnická, 1996, str. 18

Lesní zákon umožňuje v § 3 odst. 4 lesního zákona orgánu státní správy lesů konstitutivním způsobem rozhodnout z moci úřední nebo na návrh vlastníka pozemku či jiného oprávněného subjektu o zařazení pozemku neuvedeného v § 3 odst. 1 lesního zákona do kategorie PUPFL. Rozhoduje-li však na návrh jiného subjektu nebo ex offo, musí mít k tomu souhlas vlastníka pozemku, jinak nelze rozhodnutí vydat. Vzhledem k tomu, že zalesňování jiných než lesních pozemků, tedy zřizování lesů, představuje změnu druhu pozemku, je třeba k tomuto rozhodnutí předchozí územní rozhodnutí či územní souhlas. Dále je k zalesnění pozemku o výměře nad 0,50 ha nutné si vyžádat dle § 4 odst. 3 ZOPŘK závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Aby rozhodnutí o prohlášení jiného druhu pozemku za PUPFL nebylo protiprávní, musí s takovým postupem souhlasit dotčené orgány státní správy. Je-li zalesněný pozemek součástí ZPF, je třeba k prohlášení za PUPFL nutné pravomocné rozhodnutí v pochybnostech podle § 1 odst. 4 zákona o ochraně ZPF, že se nejedná o ZPF, případně souhlas příslušného orgánu ochrany ZPF s odnětím daného pozemku ze ZPF. *„Rozhodnutí o prohlášení pozemku za PUPFL samo o sobě nepřináší změnu účelového určení.“*⁵⁰ Původně zemědělský pozemek se nestane PUPFL automaticky po vydání souhlasu s odnětím ze ZPF, změna se realizuje až prohlášením pozemku za PUPFL orgánem státní správy lesů. V ostatních případech změna nastává již realizací územního rozhodnutí či územního souhlasu.

Nastanou-li pochybnosti o tom, zda dotčený pozemek je či nikoliv PUPFL, je v pravomoci orgánu státní správy lesů tuto nejistotu vyloučit a určit na základě § 3 odst. 3 lesního zákona, o jaký se jedná druh pozemku, tedy označit pozemek za lesní či nikoliv. *„Rozhodování v pochybnostech by nemělo být využíváno (a zneužíváno) jako prostředek k obejití rozhodování o odnětí pozemku plnění funkcí lesa, které je ve smyslu § 16 lesního zákona navíc i zpoplatněno.“*⁵¹ Z judikatury NSS je zřejmé, že na základě rozhodnutí v pochybnostech nelze nikdy změnit druh pozemku. NSS zdůraznil, že *„rozhodnutí v pochybnostech je samostatným rozhodnutím správního orgánu, přičemž*

⁵⁰ Blíže: DAMOHORSKÝ, Milan a STEJSKAL, Vojtěch ed. *Právní úprava ochrany lesa: Procesní právo ochrany životního prostředí: sborník z mezinárodní česko-polsko-slovenské konference, Kašperské Hory [8.- 11. 9. 2005]*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. Vodnář, 2005. ISBN 80-85889-71-4, str. 51

⁵¹ Viz: DROBNÍK, Jaroslav a Petr DVOŘÁK. *Lesní zákon: komentář*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 290 s. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-425-3. Str. 9.

je soudně přezkoumatelné.⁵² Dále konstatoval, že „rozhodnutí orgánu ochrany lesa, zda se jedná o PUPFL, je deklaratorním rozhodnutím, jehož účelem je autoritativní konstatování stavu jaký je a má být, nikoliv změna dosavadního faktického či právního stavu pozemků. Takové změny lze dosáhnout pouze rozhodnutím o odnětí pozemků plnění funkcí lesa.“⁵³ Pro zjištění, jedná-li se o PUPFL, je rozhodný faktický stav pozemku, o němž se rozhoduje, a také skutečnost, zda k tomuto stavu došlo legálně či protizákonně, nikoli skutečnost, jak jsou tyto pozemky vedeny v KN (tj. v KN mohou být vedeny jako lesní pozemky, přestože se ve skutečnosti jedná např. o pastvinu), popř. v lesní hospodářské osnově. Zjistit stav pozemku by správní orgán měl šetřením na daném místě. Existence lesního porostu je určujícím znakem PUPFL podle § 3 odst. 1 písm. a) lesního zákona, naplnění této podmínky musí být orgánem státní správy lesů fakticky prokázáno a zdůvodněno. „Les je množinou stromů a jiných porostů a může se přirozeně rozšiřovat i za hranice lesního pozemku. V takovém případě budou stromy součástí pozemku sousedního. Sama skutečnost, že souvislý porost stromů přesahuje hranici lesního pozemku evidovanou v KN, proto nevypovídá nic o tom, kde se hranice pozemků nachází.“⁵⁴ Otázkou naplnění pojmu PUPFL dle § 3 odst. 1 písm. a) lesního zákona se zabýval ÚS a dospěl v posuzovaném případě k závěru, že „historické okolnosti proměny areálu, existence přilehlých stavebních pozemků, důvodnost oplocení areálu, lesní hospodářský plán, stanovisko dotčených orgánů v rámci územního plánování, jakož i stav evidence KN ve svém souhrnu svědčí o tom, že se jedná o PUPFL.“⁵⁵ Ve správním řízení, které předchází rozhodnutí v pochybnostech, musí orgán státní správy lesů zjištěné skutečnosti uvádět do souladu s lesním zákonem.

Lze tedy shrnout, že PUPFL je tímto pozemkem vzhledem ke své povaze již od účinnosti lesního zákona, dále může být za pozemek plnící lesní funkci prohlášen orgánem státní správy lesů dle § 3 odst. 4 lesního zákona či je tento stav deklarován rozhodnutím v pochybnostech podle § 3 odst. 3 lesního zákona, kdy orgán státní správy lesů na základě konkrétních zjištěných skutečností určí, zda lze pozemek zařadit mezi kategorie uvedené v § 3 odst. 1 písm. a) či b) lesního zákona.

⁵² Viz: Rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2009, č.j. 5 As 94/2008 - 44

⁵³ Srovnej: Rozsudek NSS ze dne 13. 7. 2017, č.j. 1 As 24/2016-61, odst. 36

⁵⁴ Blíže: Rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2018, sp. zn. 4 As 240/2018, odst. 29

⁵⁵ Srovnej: Usnesení ÚS ze dne 9. 5. 2018, sp. zn. III. ÚS 3223/17, odst. 17

4. OCHRANA ZEMĚDĚLSKÝCH POZEMKŮ

4.1. Východiska a důvody ochrany zemědělských pozemků

Zemědělská půda má sloužit především zemědělské výrobě, je nenahraditelnou výrobní základnou i hlavní a zároveň nejohroženější součástí životního prostředí. Zemědělskou, primárně ornou půdu jako její nejdůležitější složku, je nutné chránit při jejím zemědělském využívání, a to zlepšováním vlastností pozemků, jejím užíváním k účelům, pro které jsou určeny, a dodržováním zákonem daných povinností. O zásadách zajišťujících kvalitativní ochranu půdy při vlastním zemědělském obhospodařování bude blíže pojednáno v kapitole 7.1., neboť tato problematika míří do regulace hospodaření vlastníků. Kvalita ZPF je též chráněna při jeho nezemědělském užívání, kdy je pozemek stále součástí ZPF, ale je po určitou dobu využíván k činnosti stavební (např. budování, opravy nebo údržba tras nadzemních a podzemních vedení), těžební či průmyslové, k terénním úpravám nebo ke geologickému či hydrogeologickému průzkumu. Tuto problematiku řeší kapitola 4.2.4. Ochrana ZPF před zmenšováním výměry, tedy před jejich svévolným užíváním k nezemědělským účelům, je zajištěna stanovením závazných pravidel, která musí být dodržována, dochází-li v nezbytných případech k odnímání zemědělské půdy zemědělské výrobě a následnému užívání této půdy k jiným než zemědělským účelům. Kvantitativní ochrana půdy je věnována kapitola 4.2.

Můžeme shrnout, že cílem veškerých opatření zakotvených v zákoně o ochraně ZPF je uchovat funkce zemědělské půdy, zabezpečit zemědělské využívání ZPF, regulovat změny druhů pozemků, snížit úbytky zemědělské půdy tím, že pozemky dočasně odňaté ze ZPF či dočasně zemědělsky nevyužívané se navrátí k zemědělské výrobě. Dalším záměrem je snaha zmírnit znečišťování půdy způsobené erozí, kontaminací, deforestací, desertifikací a zlepšit kvalitu a úrodnost půdního fondu. Zákon o ochraně ZPF chrání půdu zemědělskou a z nezemědělské tu, která je nepostradatelná pro zemědělskou výrobu, jak z hlediska kvantitativního (tedy plochu pozemku), tak kvalitativního (půdní substrát). Na ostatní složky životního prostředí, na zdraví lidí má stav půdy nesmírný vliv, proto zákonodárce hledá adekvátní opatření, které by omezilo poškozování půdy. Ani sebelepší řešení však nedokáže zcela zabránit kvalitativním změnám půdy.

Příčinou ochrany zemědělské půdy je zhoršování její kvality a zejména snižování rozlohy. Je nezbytné podotknout, že „většina problémů se soustřeďuje v ochraně zemědělské půdy. V porovnání s lesními pozemky je tato půda daleko více ohrožována jak v rozloze, tak kvalitě.“⁵⁶ Je nepochybné, že značný podíl na snížení výměry má výstavba, tedy přechod části zemědělské půdy do zastavěných ploch, k jejíž realizaci byla často odňata nejúrodnější plocha. Stále se zvětšující rozloha lesních pozemků je další příčinou ubývání ploch pozemků zemědělských. „Rovněž jsou prosazovány záměry k neobdělávání orné půdy v souvislosti se snižováním produkce některých zemědělských plodin, a proto lze očekávat v příštích letech další úbytky této kategorie půdního fondu.“⁵⁷ Lze tvrdit, že zejména nejkvalitnější půdy neustále ubývá. Výrazné zhoršování kvality úrodné vrstvy zeminy jejím znečišťováním vzhledem k obšírné výstavbě, erozi, zájmu na dosažení maximální zemědělské výroby a s tím související kontaminace vzhledem k používání různých chemických látek je dalším důvodem, proč jsou zemědělské pozemky chráněny. „Velkým problémem je, jak naložit s odpadními kaly či rybničními sedimenty a dalším organickým materiálem, který ještě před sto lety mohl končit jako hnojivo v zemědělství. Dnes jsou tyto materiály natolik kontaminovány těžkými kovy, PCB a jinými jedovatými látkami, že představují v podstatě nebezpečný odpad se zvláštním režimem dalšího nakládání.“⁵⁸ Voda, rostliny, živočichové žijící v půdě přichází s půdou do styku, znečištěná půda se dostává do živých organismů, ničí je a půda přestává být úrodnou.

⁵⁶ Srovnej: DROBNÍK, Jaroslav. Ochrana zemědělské a lesní půdy. *Acta Universitatis Carolinae*. ročník 35. PFUK 1989, str. 63

⁵⁷ Blíže: KUBA, Bohumil. Katastr a půdní fond České republiky. *Ekologie a právo*. 2007, 3(4), 9-12. LexisNexis CZ, s.r.o. ISSN 1801-4410. Str. 11

⁵⁸ Viz: DAMOHORSKÝ, Milan. Ochrana půdy v právu. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 42/2016. s. 114. ISSN: 1213-5542. Str. 14.

4.2. Nástroje kvantitativní ochrany zemědělského půdního fondu

4.2.1. Zásady plošné ochrany zemědělského půdního fondu

Prvým nástrojem ochrany rozlohy ZPF, o němž bude nyní pojednáno, jsou obecné zásady ochrany ZPF zakotvené v § 4 zákona o ochraně ZPF, které kladou důraz na plošnou ochranu zemědělských pozemků, a vzhledem k tomu, že pravidla jsou obecná, musí být respektována ve všech procesech, v nichž může být ZPF nějakým způsobem dotčen. V rámci jednoho území by mělo být při všech procesech rozhodováno jednotně. V bodě 4 přechodných ustanovení zákona o ochraně ZPF je upraveno, že při odnímání půdy se postupuje podle plošných zásad uvedených v § 4 ve znění účinném do novely zákona č. 41/2015 Sb. v případě, že stanovisko k územně plánovací dokumentaci, která je podkladem v procesu udělování souhlasu, bylo vydáno dle § 5 ve znění účinném do citované novely. Tato pravidla byla novelou zákona o ochraně ZPF provedenou zákonem č. 41/2015 Sb. zpřesněna, neboť pokyn MŽP č.j. OOLP/1067/96, který metodicky tyto zásady korigoval, se při aplikaci jevil nedostatečným.

Zásady představují mechanismy, které přispívají k ochraně rozlohy ZPF omezenou možností odnímání půdy ze ZPF k jejich použití pro jiné účely. Plošná ochrana ZPF preferuje využívání ZPF k zemědělským účelům, k nezemědělskému využití by měly sloužit nezemědělské nezastavěné pozemky v zastavěném území. Musí-li již v nezbytných případech dojít k odnětí některé části ze ZPF, musí orgán ochrany ZPF vycházet ze zásady obsažené v § 4 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ZPF, která stanoví, že je nutno prioritně odnímat zemědělskou půdu na zastavitelných plochách. Další pravidlo v § 4 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ZPF nově výslovně ukládá, že přednostně musí být z pěti kategorií půd vždy odnímána zemědělská půda méně kvalitní a podle § 4 odst. 1 písm. d) jen taková výměra ZPF, která je nezbytně nutná. Předchozí úprava takovou zásadu postrádala, což bylo velkou mezerou zákona. Zákon o ochraně ZPF v § 4 odst. 1 písm. e) vyjadřuje požadavek, aby při odnětí bylo co nejméně ztěžováno hospodaření na ZPF při umisťování liniových staveb. Princip zakotvený zákonodárcem v § 4 odst. 1 písm. f) zákona o ochraně ZPF se týká odnětí dočasného a ukládá vlastníku pozemku povinnost provést terénní úpravu podle schváleného plánu rekultivace tak, aby byla opět schopna plnit zemědělské funkce.

Zákon o ochraně ZPF v § 4 odst. 3 nejvýrazněji chrání před záboru nejkvalitnější druhy půd, tedy zemědělskou půdu zařazenou do I. a II. třídy ochrany, kdy tuto půdu lze ze ZPF odejmout pouze za předpokladu, že jiný veřejný zájem (např. zájem na výstavbě dopravní infrastruktury, na ochraně přírody a krajiny, na protipovodňové ochraně či obraně státu) výrazně převyšuje nad veřejným zájmem ochrany ZPF. Dále půdu I. a II. třídy ochrany nelze využívat jako plantáž dřevin (§ 3 odst. 5 zákona o ochraně ZPF). Pravidlo obsažené v § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF, které klade důraz na ochranu nejkvalitnějších druhů půd, představuje významný posun v ochraně ZPF, nicméně zároveň je jedním z problematických ustanovení zákona o ochraně ZPF, a to ze dvou hlavních důvodů. V první řadě z důvodu tohoto ustanovení (půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout) jednoznačně plyne povinnost poměrování veřejných zájmů pro orgány ochrany ZPF pouze v realizační fázi územního plánování, tedy v procesu odnímání. Rozloha ZPF však musí být primárně chráněna v koncepční fázi. S ohledem na to, že plošnými zásadami jsou povinni se řídit i pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace dle § 5 zákona o ochraně ZPF, lze širším výkladem dospět k závěru, že úmyslem zákonodárce bylo chránit nejkvalitnější půdu poměrováním veřejných zájmů i ve fázi koncepční. Tento výklad je zastáván i judikaturou, když KS v Praze zdůraznil, že *„tuto otázku je nutné posuzovat i ve fázi projednávání územního plánu, přestože k vynětí půdy ze ZPF v této fázi ještě nedochází, a to vzhledem k § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF.“*⁵⁹ Do novely provedené zákonem č. 41/2015 Sb. zákon o ochraně ZPF neobsahoval zásadu chránící nejkvalitnější půdu a potřebu její ochrany již v koncepční fázi územního plánování zdůraznil NSS, který uvedl, že *„má-li dojít v důsledku vydání územního plánu k záboru vysoce kvalitní zemědělské půdy, je legitimní požadovat, aby pořizovatel územního plánu zvlášť u každé plochy (či souhrnně ve vztahu k určité lokalitě) odůvodnil, proč je toto řešení nezbytné.“*⁶⁰ Tento právní názor autorka považuje za velmi přínosný, neboť NSS zcela jasně podtrhl význam ochrany nejhodnotnější půdy již ve fázi pořizování územně plánovací dokumentace.

Další nedostatek v otázce poměrování veřejných zájmů lze spatřovat ve skutečnosti, že omezení týkající se odnětí I. a II. třídy se nevztahují např. na zemědělskou půdu určenou pro veřejnou infrastrukturu, která je obsažena v platné územně plánovací

⁵⁹ Srovnej: Rozsudek KS v Praze ze dne 27. 4. 2017, č.j. 50 A 2/2017-147

⁶⁰ Blíže: Rozsudek NSS ze dne 6. 6. 2013, č.j. 1 A os 1/2013-85

dokumentaci (§ 9 odst. 5 písm. a) zákona o ochraně ZPF), pro záměry na ploše zastavitelné vymezené v územním plánu (§ 9 odst. 5 písm. c) zákona o ochraně ZPF), neboť veřejné zájmy byly již poměřeny v předchozím územně plánovacím řízení. Autorka podotýká, že mimo zastavěné území se jedná o jeden z případů, kdy může být vydán nesouhlas. Souhlas lze v takovém případě vydat pouze k nezbytnému záměru při poměření veřejných zájmů s tím, že důkazní břemeno nese žadatel. Má-li být prováděna těžba v již stanovených dobývacích prostorech (§ 9 odst. 5 písm. f) zákona o ochraně ZPF) nebo výzkum nerostů v průzkumných územích (§ 9 odst. 5 písm. e), též se veřejný zájem nepoměřuje při rozhodování o udělení souhlasu. „*Případy, kdy se § 4 odst. 3, tedy ustanovení o „poměrování veřejných zájmů“, neuplatní, jsou vymezené tak široce, že uplatnění pravidla o možnosti záboru půdy I. a II. třídy ochrany pouze v případě jiného výrazně převažujícího veřejného zájmu je při vydávání souhlasu k odnětí půdy ze ZPF spíše výjimkou než pravidlem.*“⁶¹ K otázce veřejných zájmů se několikrát vyslovila judikatura. ÚS uvedl, že „*ne každý kolektivní zájem (v posuzovaném případě umožnění výstavby dalšího obchodního centra) lze označit za zájem veřejný, nadto výrazně převažující nad jinými právem chráněnými statky.*“⁶² Dále ÚS sdělil, že „*ani skutečnost, že zemědělská půda I. třídy je na ploše Z12c zastoupena jen v malé míře a nebude fakticky zastavěna, nemění nic na tom, že může být ze ZPF odejmuta pouze v případě výrazně převyšujícího veřejného zájmu.*“⁶³ Z rozhodovací praxe NSS lze dovodit, že „*veřejný zájem musí být výslovně formulován ve vztahu ke konkrétní posuzované záležitosti a musí být přesvědčivě odlišen od zájmu soukromého či kolektivního.*“⁶⁴ Orgán ochrany ZPF hodnotí převahu zájmů v konkrétním řízení na základě různých hledisek dle širokého správního uvážení, neboť k posuzování veřejných zájmů neexistuje jednoznačné pravidlo, což v praxi činí značné problémy. V tomto duchu lze hodnotit ochranu I. a II. třídy jako málo efektivní. Nejednoznačná právní úprava pak často v praxi vede i k tomu, že pozemky s nejkvalitnější půdou jsou zcela nepochopitelně v územních plánech určeny k zastavění, což představuje extrémní riziko pro ZPF se značnými negativními dopady na nejkvalitnější půdu.

⁶¹ Viz: FRANKOVÁ, Martina. Plní zákon o ochraně zemědělského půdního fondu svůj účel? *AUCI. – AUC Iuridica*. Právnická fakulta Univerzity Karlovy, č. 3/2019. ORCID: 0000-0002-5089-313X. Dostupné v Systému ASPI.

⁶² Blíže: Nález ÚS ze dne 28. 3. 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95, odst. 20

⁶³ Viz: Usnesení ÚS ze dne 23. 6. 2020, sp. zn. III. ÚS 1030/20, odst. 27

⁶⁴ Srovnej: Rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2013, č.j. 6 As 65/2012-161

4.2.2. Souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu v procesu odnímání

Dalším z administrativních prostředků ochrany kvantity pozemků v režimu ZPF je stanovení přesných pravidel v procesu výjimečného odnímání půdy zemědělské a nezemědělské, která je pro zemědělskou výrobu nepostradatelná, zemědělské výrobě za účelem nezemědělského využití. Současná právní úprava obsahuje přesný postup pro odnímání půdy zemědělským účelům v § 4 a § 9 až 12 zákona o ochraně ZPF. Zákaz svévolného odnětí půdy k jiným účelům je primárním principem ochrany rozlohy. Novela provedená zákonem č. 41/2015 Sb. zvýšila plošnou ochranu ZPF před nadměrnou a nevratnou změnou znemožňující opětovné zemědělské využití v důsledku záborů půdy. Ochrana ZPF se tak uskutečňuje prostřednictvím regulace odnímání půdy pro konkrétní nezemědělský záměr dle § 9 zákona o ochraně ZPF jejím vázáním na souhlas příslušného orgánu ochrany ZPF. Aby byla ochrana ZPF účelná, musí orgány ochrany ZPF v procesu rozhodování o odnětí půdy ze ZPF dodržovat stanovené plošné zásady. Vynětí zemědělské půdy ze ZPF je mechanismem, na základě něhož lze v nezbytných případech užít zemědělskou půdu k nezemědělským účelům (např. k zalesnění, výstavbě domu, bazénu, garáže). K vynětí zemědělské půdy ze ZPF je vždy nutný souhlas orgánu ochrany ZPF dle § 9 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, bez toho nelze uskutečnit přeměnu zemědělské půdy na nezemědělskou, nejedná-li se o výjimku stanovenou v § 9 odst. 2 zákona o ochraně ZPF, kdy není souhlas vyžadován a k odnětí dochází bez souhlasu správního orgánu. Jedná se o výčet taxativní, který nelze žádným způsobem rozšiřovat. Zákonem č. 184/2016 Sb., který novelizoval zákon o ochraně ZPF, zákonodárce usnadnil výstavbu menších objektů v nezastavěné části zastavěného území, neboť k tomuto účelu nevyžaduje souhlas s odnětím. Výjimka se v zastavěném území vztahuje na veškeré stavby včetně zastavěných ploch souvisejících o celkové výměře do 25 m² a stavby veřejně prospěšné umístěvané v území tzv. proluky na ploše o výměře do 0,5 ha. Metodický pokyn MŽP za účelem jednotné interpretace pojmů a sjednocení postupu orgánů ochrany ZPF při aplikaci § 9 odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o ochraně ZPF vymezuje pojmy proluka, zastavěné území a veřejně prospěšná stavba. *„Prolukou se pro účely zákona rozumí soubor sousedících nezastavěných pozemků nebo nezastavěný pozemek nacházející se v zastavěném území, bezprostředně sousedící s*

*pozemkem či pozemky uvedenými v § 58 odst. 2 písm. a) nebo c) stavebního zákona.*⁶⁵ Zákon o ochraně ZPF souhlas nevyžaduje ani k ukládání tuhých hnojiv na zemědělskou půdu, v případě umístování značek při geodetické činnosti, mobilních sítí, stožárů nadzemního vedení, jedná-li se o výměru do 30 m², umístění studní, stanic přečerpávacích a nadzemního vedení s rozlohou do 55 m², ani k umístování záměrů na té části zastavěného stavebního pozemku, která není zastavěna. K nezemědělskému užívání zemědělské půdy po dobu kratší než 1 rok včetně rekultivace není požadován souhlas, avšak za podmínky, že alespoň 15 dní před zahájením nezemědělského užití pozemku je tento záměr oznámen orgánu ochrany ZPF. Znalost tohoto okamžiku je pro správní orgán žádoucí s ohledem na možnost uložení opatření k odstranění závadného stavu v případě, že by takové odnětí trvalo déle než 1 rok.

Odbor životního prostředí příslušného orgánu ochrany ZPF, v jehož obvodu se nachází odnímaná půda, rozhodne o udělení souhlasu na podkladě odůvodněné žádosti subjektu (vlastníka, nájemce nebo jiné osoby se souhlasem vlastníka či nájemce pozemku), v jehož zájmu má dojít k odnětí. Náležitostmi návrhu na zahájení řízení musí být podle § 9 odst. 6 zákona o ochraně ZPF údaj o dotčeném pozemku, účel, smysl a dopad navrhovaného odnětí, přehled následné rekultivace, jde-li o dočasné odnětí (např. výsadba stromů), plán protierozních a odvodňovacích opatření, návrh skrávky nejúrodnější části půdy, výše odvodu, dále je třeba zakreslit do výpisu navrhované odnětí a vyjádření dotčených vlastníků. Úprava skrávky ornice je obsažena v § 8 zákona o ochraně ZPF a jejím hlavním smyslem je bránit škodám na ZPF. Jde-li o odnětí půdy ze ZPF, k němuž není podle § 9 odst. 2 zákona o ochraně ZPF třeba souhlasu orgánu ochrany ZPF, pak se skrávka kulturních vrstev půdy na odnímaných plochách stanoví v územním a stavebním řízení podle stavebního zákona. Podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ZPF však může orgán ochrany ZPF v odůvodněných případech udělit výjimku a ten, kdo žádá o odnětí půdy ze ZPF, nemá povinnost

⁶⁵ Blíže: MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Společný metodický pokyn odboru obecné ochrany přírody a krajiny, odboru legislativního a odboru finančních a dobrovolných nástrojů MŽP k aplikaci ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) bod 2. a ustanovení bodu 2. části D přílohy zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 41/2015 Sb. a zákona č. 184/2016 Sb. Věstník MŽP, ročník XXVII, částka 11, prosinec 2017 [cit. 5. 8. 2020]. Dostupné také z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7//cz/vestnik_2017/\\$FILE/SOTPR_Vestnik_prosinec_2017_171_220.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7//cz/vestnik_2017/$FILE/SOTPR_Vestnik_prosinec_2017_171_220.pdf)

provádět skrývku úrodné vrstvy zeminy, zejména jedná-li se o odnětí půdy ze ZPF pro účely zalesnění, z důvodu zařazení této půdy do ostatních ploch v případě, že tuto půdu nelze zemědělsky obdělávat, dále je-li půda odnímána v zájmu ochrany přírody a krajiny nebo v zájmu ochrany archeologických nalezišť. V ostatních případech je skrývka ornice povinná, provádí ji na pozemku nejčastěji pomocí stroje bagrista, kterému by měl být vymezen určitý prostor, aby při manipulaci strojem nedošlo k zbytečnému poškození pozemku. Ornice se ukládá na předem určené vhodné místo a následně se použije k jejímu původnímu zemědělskému účelu.

Orgán ochrany ZPF při posuzování žádosti posoudí výše uvedená hlediska, zhodnotí v řešeném území dosavadní využití ploch nezemědělské a zemědělské půdy, využití ploch získaných odstraněním budov, ovlivnění hydrologických poměrů v území, kvalitu zemědělské půdy a důsledky navrhovaného řešení na funkci původní krajiny. Po posouzení žádosti a příloh orgán ochrany ZPF podle § 9 odst. 8 zákona o ochraně ZPF vydá souhlas k odnětí půdy ze ZPF a jejímu následnému využití k nezemědělským účelům nebo vydání souhlasu zamítne. Rozhodne-li orgán ochrany ZPF o udělení souhlasu, určí zároveň pozemky, jichž se odnětí týká, podmínky k zabezpečení ochrany pozemku, zda bude vybírán odvod, pokud ano, tak vymezí jeho orientační výši a stanoví plán rekultivace v případě dočasného odnětí. Je třeba zdůraznit, že každé rozhodnutí o záboru zemědělské půdy musí být orgánem ochrany ZPF řádně odůvodněno. KS v Praze se v posuzovaném případě mj. vyjádřil k neodůvodněnému odnětí půdy ze ZPF a judikoval, že „závazné stanovisko ze dne 2. 8. 2017 je nepřezkoumatelné, neboť neobsahuje vůbec žádné odůvodnění, z něhož by bylo seznatelné, proč dotčený orgán dospěl k závěru, že změněný záměr splňuje předpoklady, pro něž lze zemědělskou půdu odejmout ze ZPF. Soud si je sice vědom toho, že závazné stanovisko ze dne 2. 8. 2017 odkazuje na závazné stanovisko ze dne 30. 6. 2016, odůvodnění naposledy zmíněného závazného stanoviska však rovněž nelze pokládat za dostatečné. Je tomu tak proto, že ani v závazném stanovisku ze dne 30. 6. 2016 není zdůvodněno, proč je odnětí zemědělské půdy v souladu se zásadami uvedenými v § 4 odst. 1 a odst. 2 zákona o ochraně ZPF, což jsou hlediska, jimiž se orgán ochrany ZPF musí zabývat i v případě, že se jedná o záměr na zastavitelné ploše vymezené v platném územním plánu (srov. § 9 odst. 5 ve spojení s § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF).“⁶⁶

⁶⁶ Srovnej: Rozsudek KS v Praze ze dne 9. 5. 2019, č.j. 54 A 189/2018-365

Novela zákona o ochraně ZPF č. 41/2015 Sb. přinesla zásadní změnu v pojetí souhlasu s odnětím. Výslovně rozlišuje dvě jeho formy, a to souhlas s odnětím, který je samostatným správním rozhodnutím vydaným ve správním řízení (§ 21 odst. 1 zákona o ochraně ZPF) a souhlas s odnětím, který je vydáván jako závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu, které není samostatným rozhodnutím a samo o sobě nevyvolává žádné právní účinky. Toto dělení bylo možné dovodit výkladem již před citovanou novelou vzhledem k povaze souhlasu s odnětím a pojetí a definici závazného stanoviska ve správním řádu. Nově zákon o ochraně ZPF v § 21 odst. 1 výslovně upravuje možnost, kdy k odnětí půdy ze ZPF dochází pouze na základě souhlasu uděleného orgánem ochrany ZPF, a to v případech, není-li pro záměr vyžadováno následné povolení. Pak se souhlas s odnětím půdy považuje za rozhodnutí vydané ve správním řízení, jehož účastníkem je jen žadatel a vlastník pozemku. Jedná se např. o případ převodu zemědělských pozemků, které již není možné zemědělsky obhospodařovat, do ostatních ploch. Samotný souhlas postačí i k odnětí pozemků, na nichž bude provedena jednoduchá stavba nebo terénní úprava, jejichž realizace je podle § 104 stavebního zákona možná na základě pouhé ohlášky stavebníka a následného písemného souhlasu stavebního úřadu. Tento souhlas však není na rozdíl od územního rozhodnutí či územního souhlasu výsledkem správního řízení. Stavební úřad nesmí souhlas vydat, pokud ohlášení není doloženo souhlasem dotčených orgánů – tedy i souhlasem orgánu ochrany ZPF o odnětí půdy ze ZPF. Souhlas s odnětím vydaný ve formě závazného stanoviska je zákonnou podmínkou k vydání navazujícího rozhodnutí na základě speciálních právních předpisů (zejména územní rozhodnutí vydané podle stavebního zákona) a podle § 10 odst. 1 zákona o ochraně ZPF zároveň nedílnou závaznou součástí správního rozhodnutí (územního, následného stavebního povolení a též i kolaudačního rozhodnutí). Stavební úřad se obsahem závazného stanoviska musí řídit a jeho obsah kompletně přejmout do všech výrokových částí svých rozhodnutí. V závazném stanovisku jsou obsaženy podmínky, za nichž lze půdu odejmout. „*Ačkoliv souhlas s odnětím je podmínkou k vydání rozhodnutí podle stavebního zákona, nemůže být stavebním úřadem otázka možnosti použití zemědělských pozemků přezkoumávána.*“⁶⁷ V případě žádného či negativního stanoviska nesmí stavební úřad

⁶⁷ Viz: DROBNÍK, Jaroslav. Potřeba perspektivy právní ochrany zemědělského půdního fondu. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2/2002, s. 135. ISSN 1213-5542, str. 29

vydat rozhodnutí, vydání územního rozhodnutí je vázáno na kladné rozhodnutí orgánu ochrany ZPF. Vzhledem k tomu, že závazné stanovisko není samostatným správním rozhodnutím, nelze se proti němu přímo odvolat. Stanovisko a rozhodnutí správního úřadu jsou však velmi úzce propojeny. Proto jedinou obranou proti nesprávnému stanovisku a možnost, jak docílit jeho změny, je odvolání v rámci územního či společného řízení proti správnímu rozhodnutí. Dá-li odvolací soud za pravdu stěžovateli, může následně orgán ochrany ZPF v odvolacím řízení souhlas udělit nebo naopak neudělit. Rozdílně je upravena tato otázka v lesním zákoně, podle něhož orgán státní správy lesa nevydává souhlas k odnětí, ale vydává až po právní moci územního rozhodnutí či územního souhlasu rozhodnutí o odnětí. Jedná se o samostatné správní rozhodnutí s možností přímo podat proti němu odvolání.

Důležitý je fakt, že platnost souhlasu s odnětím ve formě závazného stanoviska dle § 10 odst. 3 zákona o ochraně ZPF zaniká uplynutím 3 let od jeho oznámení žadateli, s výjimkou případů, kdy se v průběhu této lhůty stane podkladem pro řízení navazující. S ohledem na to, že souhlas s odnětím tvoří závaznou součást rozhodnutí vydaného podle zvláštního předpisu, pak souhlas s odnětím nabývá platnosti až s právní mocí rozhodnutí stavebního úřadu, „*platnost vydaného souhlasu je totožná s platností tohoto rozhodnutí, prodlužuje se současně s prodloužením jeho platnosti, stejným způsobem zaniká.*“⁶⁸ Územní rozhodnutí platí podle § 93 odst. 1 stavebního zákona 2 roky ode dne nabytí právní moci, nestanoví-li stavební úřad v odůvodněných případech lhůtu delší, maximálně však 5 let. Není-li v této lhůtě faktická změna provedena, zanikne platnost rozhodnutí a změna druhu pozemku se neuskuteční. Po uplynutí této lhůty nelze ani požádat o stavební povolení či ohlásit stavbu. Je-li souhlas vydán formou rozhodnutí, pak platnost souhlasu zaniká uplynutím 3 let od právní moci rozhodnutí.

Souhlas s odnětím sám o sobě nezpůsobí změnu druhu pozemku. Udělením souhlasu nepřestává být pozemek součástí ZPF, naopak je i nadále jeho součástí a zůstává v režimu zákona o ochraně ZPF. Příslušný orgán ochrany ZPF souhlasem pouze vlastníkově pozemku dává do budoucna svolení k legálnímu použití pozemku pro jiný –

⁶⁸ Blíže: DAMOHORSKÝ, Milan, MÜLLEROVÁ, Hana, SMOLEK, Martin a SNOPKOVÁ, Tereza. *Zemědělské právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2015, 224 s. ISBN 978-80-7380-584-5, str. 39

nezemědělský – účel. Taxativně vymezený výčet účelů, k jakým lze půdu využít, je obsažen ve správním rozhodnutí. NSS konstatoval, že „*k odnětí půdy ze ZPF nedochází rozhodnutím správních orgánů, nýbrž až následným jednáním adresáta rozhodnutí.*“⁶⁹ Po vydání správního rozhodnutí již sice vlastník má právo k realizaci záměru, nikoliv však povinnost uskutečnit faktickou změnu, jedná se o souhlas, nikoliv příkaz k odnětí. Je třeba podotknout, že vydání souhlasu s odnětím automaticky neznamená, že k záboru či faktickému zastavění půdy skutečně dojde (rozdílně je pojmáno odnětí dle zákona o lesích, kdy k odnětí dojde již pravomocným rozhodnutím orgánu státní správy lesa). Ke změně druhu pozemku tedy dojde až v případě, kdy vlastník uskuteční faktickou změnu tím, že začne pozemek užívat k zemědělskému účelu, tedy zahájením realizace záměru. Realizací nastane nevratná změna. V případě trvalého odnětí pak ke změně dojde až po jejím zápisu do KN. Podkladem pro zápis změny do KN je pravomocné správní rozhodnutí, kterým je buď souhlas s odnětím půdy ze ZPF, je-li vydáván formou rozhodnutí nebo navazující rozhodnutí vydané podle zvláštních předpisů.

Zákon o ochraně ZPF v § 9 odst. 3 rozlišuje odnětí půdy zemědělské výrobě trvalé a dočasné. O trvalé odnětí se jedná, je-li provedena nevratná změna, která do budoucna znemožňuje opětovné zemědělské využití vyňatého pozemku. Tato půda již nebude chráněna zákonem o ochraně ZPF. Pozemek dočasně odňatý ze ZPF např. za účelem složení materiálu potřebného ke stavbě, umístění buňky pro řemeslníky musí být po ukončení jeho zemědělského užívání zemědělsky rekultivován, navrácen do ZPF a sloužit zemědělské výrobě. Na pozemku musí být uschována úrodná část půdy. „*Přestože dočasnost odnětí by měla být jednoznačně preferována (v duchu minimalizace zásahů) je logické, že charakter odnětí bude záviset na povaze plánované stavby, jelikož např. stavba rodinného domu dočasný charakter nemá, na rozdíl od stavby fotovoltaické elektrárny.*“⁷⁰ Dočasné odnětí je možné provést jen tehdy, je-li v souhlase vyjádřena dočasnost buď stanovením konkrétní doby či účelu, po jehož dosažení odnětí končí a též, je-li zde uveden plán následné rekultivace. Nejsou-li tyto otázky v souhlase řešeny, je souhlas udělován k odnětí trvalému.

⁶⁹ Blíže: Rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2014, sp. zn. 7 As 123/2013, odst. 40

⁷⁰ Viz: RADA, Tomáš. Odnětí pozemků ze zemědělského půdního fondu pro stavební účely po poslední novelizaci. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 6/2011. Praha. C. H. Beck, s. 202. [cit. 1. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgfp4s7gzpxgxzsgaza&groupIndex=17&rowIndex=0>

Autorka během tvorby práce oslovila náhodným výběrem 10 odborů životního prostředí orgánů ochrany ZPF na různých stupních státní správy včetně MŽP za účelem získání praktických informací o vyhovujících a problematických ustanoveních zákona o ochraně ZPF. Lze shrnout, že zaměstnanci oslovených úřadů se shodli na skutečnosti, že největší problém představuje prokázání veřejného zájmu a jeho poměření s ochranou ZPF. Za další nedostatek obecné povahy je považováno složité řešení otázky nárokovatelnosti souhlasu s odnětím půdy ze ZPF, tedy zda žadatel má právní nárok na jeho vydání. Aktuálním potřebám praxe naopak vyhovuje ustanovení obsahující konkrétní výjimky z povinnosti provádět skrývkou ornice, pozitivně je vnímán též jasně stanovený právní stav, ze kterého se vychází při výpočtu odvodů za odnětí ze ZPF. Za další přínos lze jistě považovat zavedení působnosti ČIŽP na úseku ochrany ZPF.⁷¹

4.2.3. Odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu

Pojednává-li tato kapitola o institutu odvodů za odnětí půdy ze ZPF, je třeba si předně zodpovědět otázku, co odvody znázorňují a jakou plní funkci. Odvod za odnětí představuje ekonomický nástroj ochrany, jehož smyslem je motivovat žadatele, aby si pro své nezemědělské záměry vybírali půdu nacházející se mimo ZPF, případně ZPF co nejmenší rozlohy nebo alespoň v menší bonitě, za jejíž odnětí se předepisují nižší odvody. „*Odvod za odnětí půdy (popř. navýšený koeficientem ekologické váhy vlivu, resp. koeficientem třídy ochrany) představuje kompenzaci za ztrátu nenahraditelné zemědělské půdy zvláštní kvality, která nadále nebude podléhat ochraně podle zákona o ochraně ZPF.*“⁷² Prostřednictvím tohoto mechanismu jsou chráněny kvalitativní i kvantitativní hlediska půdy. NSS ve své judikatuře zdůraznil, že „*prvotním účelem odvodů za odnětí půdy nemá být plnění státní (a obecní) pokladny, ale motivace investorů, aby zemědělskou půdu využívali jen v nezbytně nutných případech.*“⁷³ K povaze odvodu se vyjádřil NSS tak, že „*lze za trest sui generis považovat daňové penále, jež má samo o sobě povahu daňové sankce, nikoliv jakýkoliv odvod či*

⁷¹ Informace sdělené autorce ústně na základě telefonických žádostí ze dne 21. – 25. 9. 2020 orgány ochrany ZPF: MŽP, Krajský úřad Středočeského kraje, Krajský úřad Libereckého kraje, Krajský úřad Pardubického kraje, Krajský úřad Moravskoslezského kraje, Krajský úřad Zlínského kraje, Magistrát města Mladá Boleslav, Magistrát města Kladno, Městský úřad Hodonín, Městský úřad Nymburk

⁷² Srovnej: Rozsudek NSS ze dne 7. 3. 2018, č.j. 8 As 207/2016-33, odst. 26

⁷³ Viz: Rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2014, č.j. 9 As 175/2012-25, odst. 37

poplatek. “⁷⁴ ÚS k tomu dále uvedl, že „v případě odvodů se sice pojmově nejedná o peněžité plnění s charakterem daně (§ 2 odst. 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád), nýbrž o specifickou formu úhrady, jejímž účelem je regulovat rozsah (plochu) půdy odnímané ze ZPF. “⁷⁵ Účelem zákonné úpravy je kompenzace škod na životním prostředí způsobených zmenšením ZPF a též soustředování správních poplatků do státního rozpočtu, kdy stát tyto finance používá na ochranu životního prostředí.

Skutečnost, že novely dotýkající se odvodů byly vždy uskutečněny pouze částečně nebo v rámci novely jiného předpisu, se odrážela dlouhou dobu i v úrovni ochrany ZPF. K dílčí novelizaci došlo např. zákonem č. 402/2010 Sb., který byl reakcí na umístování fotovoltaických elektráren na zemědělské půdě. Zvýšené odvody za odnětí se však solárních elektráren téměř nedotkly, neboť problém jejich rozsáhlé výstavby byl následně vyřešen jinými nástroji. Naopak vysoké odvody odradily investory, což výrazně zasáhlo především výstavbu veřejných komunikací. Právní úprava výše odvodů tak nebyla funkční a na tyto negativní dopady reagovala další novela provedená zákonem č. 64/2014 Sb., která zmírnila důsledky zákona č. 402/2010 Sb., a to v případech, kde zvýšená výše odvodů postrádala své opodstatnění, tedy zejména u staveb pro dopravu, energetiku, plynárenství a teplárenství, které byly od placení odvodů zcela osvobozeny. Tato novela řešila pouze problematiku odvodů, ostatní problémy ponechala k úpravě novele provedené zákonem č. 41/2015 Sb., dle níž se *odvody nepředepisovaly u staveb zemědělské prvovýroby, u drah, byl-li stavebníkem a následně vlastníkem stát, u pozemních komunikací ve vlastnictví státu a u staveb místních komunikací obsažených ve schválené územně plánovací dokumentaci ke dni nabytí účinnosti novely.* “⁷⁶ Zcela proti principu ochrany ZPF tak byly přiznány uvedené výjimky z povinnosti platit odvod.

Zákon o ochraně ZPF v § 11 odst. 1 vychází z principu, že odvod platí vždy subjekt, kterému svědčí oprávnění k záměru, k jehož realizaci získal souhlas s odnětím.

⁷⁴ Blíže: Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 11. 2015, č.j. 4 Afs 210/2014-57, odst. 63

⁷⁵ Viz: Nález ÚS ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 30/15, odst. 22

⁷⁶ Srovnej: LEGS. Velká novela zákona o ochraně půdy. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 23-24/2013. Praha. C. H. Beck. [cit. 28. 7. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgnpxa4s7gizv6mrul5zv62lj&groupIndex=0&rowIndex=0>

V případě záměru uskutečňovaného po etapách se odvod vypočítá zvlášť k jednotlivé etapě. Počátek lhůty pro rozhodnutí o vyměření odvodu je spojen s okamžikem zahájení realizace záměru, proto je zákonem o ochraně ZPF v § 11 odst. 4 vyžadováno po povinném subjektu, aby jednak doručil příslušnému orgánu ochrany ZPF do 6 měsíců od právní moci kopii správního rozhodnutí a zároveň alespoň 15 dní před plánovanou realizací písemnou formou oznámil její počátek. Z uvedeného vyplývá, že nedojde-li k realizaci záměru (např. k plánované stavbě) v době platnosti souhlasu, automaticky zaniká právní důvod pro placení odvodu. Odvod nelze předsat, neboť pozemek stále náleží do ZPF a nedojde tak ke škodám na půdě. Rozhodnutí o odvodu nemůže samostatně existovat, možnost jeho vydání je závislé na existenci souhlasu k odnětí půdy. Tím se předchází situaci, že by byl zaplacen odvod a k faktickému odnětí by nedošlo. S vrácením takto uhrazených odvodů vznikaly podle dřívější úpravy účinné do 31. 3. 2015 problémy. Rozhodným okamžikem pro vyměření výše odvodu bylo totiž pravomocné rozhodnutí vydané podle zvláštních předpisů. Odvod byl tedy vyměřován bez ohledu na faktickou realizaci a žadatel byl povinen zaplatit odvod i v případě, že k odnětí půdy nakonec nedošlo.

Podle § 9 odst. 9 zákona o ochraně ZPF je výše odvodu orientačně vymezena již v souhlase s odnětím. Rozhodnutí o odvodu představuje správní rozhodnutí, v němž příslušný orgán ochrany ZPF vyměří dle přílohy zákona o ochraně ZPF odvod v konkrétní přesné výši v závislosti na tom, zda doznala změn výměra odnímaného pozemku, a to vzhledem k nepřesnostem vzniklým v průběhu výstavby či z důvodu změny právní úpravy. V této souvislosti lze odkázat na judikaturu NSS, který uvedl, že *„je třeba vzít v úvahu, že výše odvodů za odnětí půdy ze ZPF, resp. stanovení kritérií pro jejich výpočet uvedených v příloze zákona, koresponduje s veřejným zájmem na ochraně zemědělské půdy, a odráží tak jakousi společenskou hodnotu zemědělské půdy v daném časovém okamžiku.“*⁷⁷ Zákonodárce v § 11 odst. 3 zákona o ochraně ZPF nově promítá do procesu určení výše odvodů aktuální cenu odnímané zemědělské půdy, když stanoví, jakou právní úpravou se má orgán ochrany ZPF řídit při rozhodování o výši odvodu. V praxi může nastat situace, kdy v časovém rozmezí mezi udělením souhlasu s odnětím a realizací plánu, po němž následuje rozhodnutí o odvodu, je přijata nová právní úprava, která typicky odlišně určí výši sazeb odvodů. Potřeba vyřešit tuto situaci

⁷⁷ Viz: Rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2018, č.j. 1 As 362/2017-30, odst. 27

vyvstala s novelou zákona o ochraně ZPF účinnou od 1. 4. 2015, neboť před účinností této novely byly v četných případech vydány souhlasy s odnětím půdy ze ZPF včetně vyměření orientační výše odvodů, a zároveň v případech záměrů, kde to zákon vyžaduje též navazující rozhodnutí vydaná dle zvláštních právních předpisů, avšak nebylo rozhodnuto o přesné výši odvodů. Konečná výše odvodů se tak dle § 11 odst. 3 zákona o ochraně ZPF řídí předpisy účinnými v době vydání souhlasu pouze v případě, kdy je souhlas považován za správní rozhodnutí (§ 21 odst. 1 zákona o ochraně ZPF), na které již nenavazuje rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu. Je-li vydáváno toto navazující správní rozhodnutí, právní úprava účinná v době vydání souhlasu není pro stanovení výše odvodu rozhodná. Jasně je tedy stanoveno, že pro výpočet odvodu je rozhodná právní úprava účinná v den právní moci prvního samostatného správního rozhodnutí. Na tomto místě je vhodné poukázat na závěry NSS, který judikoval, že *„vzhledem k tomu, že účinky souhlasu s odnětím půdy se aktivují právní mocí správního rozhodnutí, do kterého je včleněno, neboť až na základě tohoto rozhodnutí může dojít k faktickému odnětí půdy, logicky také cenu za toto odnětí nelze závazně určit dopředu, ale až v návaznosti na toto rozhodnutí, resp. na realizaci záměru.“*⁷⁸ Je zřejmé, že citovaná novela měla v určitých případech vliv na výši odvodu, kterou byl žadatel povinen platit. Jako příklad lze uvést situaci, kdy do 31. 3. 2015 nebyl ke stavbám pro bydlení vyžadován souhlas s odnětím půdy ze ZPF a za odnětí se neplatily žádné odvody. Zákon č. 41/2015 Sb. s účinností od 1. 4. 2015 tuto výjimku zcela zrušil a zavedl povinnost výrazně vyšších odvodů. Zákon č. 184/2016 Sb. s účinností ke dni 28. 6. 2016 snížil výši odvodů pro stavbu rodinného domu, když při výpočtu zohledňuje jen bonitu půdy, nikoliv ekologickou váhu vlivu na životní prostředí. Nabyli-li první povolení akt právní moci v období od 1. 4. 2015 do 28. 6. 2016, namítali účastníci protiústavnost zákona. KS v Hradci Králové konstatoval, že *„ke změnám právních úprav, které pro jejich adresáty znamenají značné rozdíly, ať už pokud jde o jejich peněžní příjmy či výdaje, dochází velmi často. Tyto změny však samy o sobě nelze označit za protiústavní, jedná se o projev svrchovanosti zákonodárce a jeho volného uvážení. Pokud pak postup zákonodárce nevybočí z kritérií vymezených judikaturou ÚS, není důvod tuto vůli zákonodárce nerespektovat.“*⁷⁹ V posuzované věci soud provedl tzv. test diskriminace a na základě jeho výsledků následně rozhodl.

⁷⁸ Tamtéž: Rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2018, č.j. 1 As 362/2017-30, odst. 28

⁷⁹ Blíže: Rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 3. 6. 2019, č.j. 30 A 110/2017-53, odst. 27

Příloha k zákonu o ochraně ZPF nazvaná Sazebník odvodů za odnětí půdy ze ZPF též doznala po novelizaci zákonem č. 41/2015 Sb. změn, o nichž bude nyní pojednáno. Výměra, kvalita odnímané půdy a důvod odnětí spolu s dalšími faktory se odráží v konečné výši odvodů, která je na základě těchto hledisek odstupňována. V části A je uvedeno, že prvotním ukazatelem, z něhož se při výpočtu vychází, je zjištění bonitace pozemku a jeho základní ceny v oceňovací vyhlášce č. 441/2013 Sb. Bonitační systém je další velmi důležitý mechanismus k ochraně půdy. Pětimístný kód vyjadřuje hodnotu půdy, která je každý rok aktualizována prostřednictvím VÚMOP. *„Údaj o BPEJ uvedený u pozemku v KN není závazným údajem. Na nebonitovaný pozemek nelze usuzovat ze samotné absence údaje BPEJ v KN.“*⁸⁰ Část B obsahuje charakteristiku chráněných faktorů životního prostředí, které odnětí negativně ovlivní, včetně koeficientu ekologického ovlivnění. Nachází-li se na odnímané půdě některý z faktorů (např. se jedná o území NP), dochází k navýšení odvodu. V části D je uveden přesný postup při výpočtu odvodů a zároveň taxativně uvedena území, při jejichž záboru se základní cena nenásobí koeficientem. Jedná se o výrobní a skladovací plochy, které byly obsaženy v platné plánovací dokumentaci do 31. 12. 2014, zemědělskou půdu určenou k rozvoji státu dle zákona o investičních pobídkách a stavby pro bydlení. Konečná výše odvodů se určí vynásobením základní ceny ekologickým faktorem a koeficientem třídy ochrany. Spornou se jevila otázka, zda při zpracování výpočtu se má odvod navýšit bez dalšího ze zákona vždy, když se na odnímané půdě vyskytuje chráněný faktor, či pouze v případě, kdy dojde k jeho nepříznivému ovlivnění. Zákonodárce použil spojení „zpracovatel zjistí“, což v praxi vedlo k nejasným výkladům. NSS dospěl k závěru, že *„ke zvýšení odvodu za odnětí půdy ze ZPF koeficientem ekologického ovlivnění proto dojde vždy, bude-li na odnímané půdě přítomen některý z faktorů životního prostředí vyjmenovaný v části B sazebníku.“*⁸¹ Příloha zákona o ochraně ZPF dále řeší případ, kdy na území se nachází více chráněných faktorů a v takové situaci se odvod násobí pouze koeficientem nejvyšším.

Výjimky z pravidla obsahuje zákon o ochraně ZPF v § 11a, kdy odvody se za odnětí zemědělské půdy vůbec nepředepisují. Nejzásadnější změnou, kterou zavedla novela č. 184/2016 Sb. je skutečnost, že odvody se neplatí za odnětí půdy, na které bude

⁸⁰ Blíže: Rozsudek KS v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 4. 3. 2015, č.j. 52 A 79/2014-39

⁸¹ Viz: Rozsudek NSS ze dne 7. 3. 2018, č.j. 8 As 207/2016-33, odst. 31

postavena pozemní komunikace bez ohledu na to, zda je vlastníkem stát, obec či kraj. Z tohoto pohledu se jedná o velmi potřebnou a vhodnou změnu, když do té doby bylo ustanovení diskriminační a výjimku měl pouze stát ohledně pozemních komunikací v jeho vlastnictví, tj. dálnic a silnic I. třídy. Návrhem na zrušení části zákona o ochraně ZPF, kde měl stát výjimku z povinnosti platit odvod, se před novelou zabýval ÚS, který uvedl, že „konkrétnímu zkoumání, zda v důsledku napadeného ustanovení dochází k porušení principu rovnosti a zákazu diskriminace, resp. ochrany vlastnického práva, brání závazek státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství podle čl. 7 Ústavy. Pokud by totiž ÚS napadené ustanovení zrušil, fakticky by zásadním způsobem rozšířil okruh výjimek z placení odvodů z pozemních komunikací.“⁸² Argumenty ÚS jsou logické, neboť v případě, že by ÚS zrušil zákon v části termínového spojení „ve vlastnictví státu“, „znamenalo by to mj. osvobození od placení odvodů pro účelové komunikace, které slouží vlastníkům přilehlých nemovitostí, jako jsou např. kancelářské budovy, obchodní centra a jiné objekty sloužící k podnikání, či na veřejně nepřístupné účelové komunikace, třeba odstavné či parkovací plochy, které se nacházejí v uzavřených areálech.“⁸³ Přijatá novela osvobodila od platby odvodů stavby veřejně prospěšné (místních komunikací, silnic, dálnic) v zastavitelné ploše bez ohledu na to, kdo je stavebníkem. Toto osvobození se netýká účelových komunikací ve vlastnictví soukromých subjektů. Vedle toho je stát osvobozen v případě stavby drah. Zcela je upuštěno od odvodů za odnětí zemědělské půdy pro stavby zemědělské prvovýroby, kterou uskutečňuje zemědělský podnikatel podle zákona o zemědělství. Odvody se neplatí ani v případě zalesnění na půdě IV. a V. třídy ochrany, protierozních, zavlažovacích, protipovodňových staveb, staveb čistíren odpadních vod, cyklistických stezek, s nimiž je počítáno v platných zásadách územního rozvoje, či územním plánem, při změně druhu pozemku na veřejné prostranství a při změně na lesní pozemek, v tomto případě s výjimkou I. a II. třídy ochrany. Osvobození se týká naprosto všech pozemků bez ohledu na jejich vlastníka. Společným znakem je veřejný zájem (především veřejně prospěšná stavba), pro který jsou pozemky ze ZPF vyjímány. Z toho důvodu je jim poskytnuta výjimka v podobě zákonného osvobození

⁸² Blíže: Nález ÚS ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. Pl. 30/15, odst. 30

⁸³ Viz: VÍCHA, Ondřej. K odvodům za vynětí ze zemědělského půdního fondu a k vlastnictví odpadu. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 43/2017. s. 142. ISSN: 1213-5542. Str. 101.

od placení odvodů. Zákonodárce v § 11a odst. 3 zákona o ochraně ZPF předchází možnosti zneužití těchto zákonných výjimek, když stanoví povinnost odvod dodatečně vyměřit a uhradit v případě, že do 5 let od právní moci správního aktu povolujícího odnětí půdy ze ZPF dojde ke změně užití plochy k nezemědělskému účelu, za který se odvod běžně předepisuje. K odstranění možných tvrdostí nové právní úpravy zákonodárce vedle toho v přechodných ustanoveních stanovil, že se odvod nepředepíše v případě vydání souhlasu s odnětím za účinnosti dosavadní právní úpravy pro záměr, který byl od odvodů osvobozen. Ke schvalovacímu procesu, který předcházel přijetí novely, je třeba říci, že skupina poslanců připravila návrh zákona o ochraně ZPF zavádějící výjimku pro stavby rodinných domů v zastavěném území, když k tomuto záměru by nebyl třeba souhlas orgánu ochrany ZPF. K tomuto návrhu zaujala dne 29. 7. 2015 vláda nesouhlasné stanovisko, v němž uvedla, že „*rozsáhlé plošné vyjmutí určité oblasti ve svém důsledku neznamená pouze, že za takový záměr nebudou placeny odvody za odnětí zemědělské půdy ze ZPF, ale že takový zábor veřejná správa nebude posuzovat ani z hlediska ochrany ZPF.*“⁸⁴ Podstatné je, že novela výjimku stavbám pro bydlení nezavedla, pouze v tomto směru usnadnila na zastavitelných plochách výstavbu tím, že do výsledné sazby odvodu se nezapočítává ekologická váha vlivu prostředí, ve které bude stavba realizována, a dále tím, že podmínky k ochraně ZPF se sice v souhlasu s odnětím vymezují pro veškerou zemědělskou půdu dotčenou výstavbou, ale předmětem odnětí je pouze plocha zastavěná domem či rekreačním objektem, v případě, že přilehlá část má sloužit jako zahrada. Jen za tuto část se platí odvod.

Na tomto místě výkladu je nutné se zmínit o poslaneckém návrhu změny zákona o ochraně ZPF, který uvádí, z jakých důvodů by orgán ochrany ZPF mohl povolit odejmutí nejúrodnějších druhů půdy a lépe tak reagovat na jejich zmenšující se výměru. Na druhou stranu je třeba upozornit, že návrh se precizně nezabývá přesnými kritérii, na základě nichž by orgány ochrany ZPF měly poměřovat zájem na ochraně ZPF s jiným zájmem veřejným. Velkým přínosem navrhované úpravy je „*povinnost orgánu ochrany ZPF v případě vydání souhlasu s odnětím, vždy v souhlasu uložit povinnost nahradit odnímanou zemědělskou půdu minimálně ve stejné výměře půdou k zemědělské činnosti*“

⁸⁴ Viz: VLÁDA ČR. Stanovisko vlády k návrhu poslanců Věry Kovářové, Petra Gazdika a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně ZPF, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 543. [cit. 5. 6. 2020]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=543&ct1=1>

nevyužívanou, ležící ladem nebo zastavěnou nevyužívanými a zchátralými stavbami, její rekultivací. Jako důležitý prvek ochrany ZPF je navrhováno zvýšení odvodů za odnětí půdy ze ZPF, spočívající v desetinásobném navýšení koeficientu třídy ochrany.⁸⁵ Lze si však položit otázku, zda by zvýšené odvody bránily stavebním záměrům investorů v průmyslových zónách, a neměly by negativní dopad spíše ve vztahu k nepodnikatelským občanům v nemožnosti vyjmutí půdy za účelem výstavby domu, či obcím, které v určitých případech pro své záměry vyžadují odnětí půdy ze ZPF. Je třeba se též zamyslet nad tím, zda jsou k dispozici volné pozemky potřebné k uvedené výměně. „Povinnost provádět náhradní rekultivace za odnímanou zemědělskou půdu platila do r. 1992 a byla obsažena v zákoně č. 53/1966 Sb., o ochraně ZPF. Tato právní úprava se však pro nedostatek vhodných pozemků k rekultivaci v praxi neosvědčila. Při výběru náhradních pozemků docházelo např. ke střetům se zájmy ochrany přírody a krajiny či ochrany vod.“⁸⁶ Návrh je ve fázi 1. čtení v PS a jeho další projednávání je navrženo na pořad 87. schůze plánované od 2. 3. 2021. V téže fázi se nachází další poslanecký návrh, jehož cílem je zvýšení ochrany ZPF tím, že zcela zakazuje odnímat ze ZPF půdu I. a II. třídy ochrany pro účely výrobních a stavebních hal a ubytovacích staveb. Zákonodárce dále navrhuje, aby se nadále nevyžadoval souhlas k odnětí půdy za účelem zřízení registrovaného krajinného prvku, a aby „plantáž dřevin bylo možno zřizovat i na půdě s I. a II. stupněm ochrany. Plantáže dřevin mohou při vhodném umístění do krajiny přispět k větší biodiverzitě, k protierozní ochraně a zadržování vody v krajině.“⁸⁷ Návrh počítá s možností uložit pokuty ve dvojnásobné výši a rozděluje příjem z pokut vybraných obecním úřadem obce s rozšířenou působností tak, že v rozsahu 35 % mají připadnout obci, v jejímž obvodu došlo ke spáchání přestupku, ve výši 35 % SFŽP ČR a 30 % SPÚ, jež by celou část musel vynakládat na realizaci pozemkových úprav. Pokuty uložené ČIŽP by v plné výši tvořily její výnos.

⁸⁵ Viz: POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k novele zákona o ochraně ZPF. Sněmovní tisk č. 515/0. 1. čtení. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=515&CT1=0> [cit. 1. 2. 2021]

⁸⁶ Blíže: VLÁDA ČR. Stanovisko vlády k návrhu poslanců Věry Kovářové, Petra Gazdíka a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně ZPF, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 543. [cit. 5. 6. 2020]. Str. 2. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=543&ct1=1>

⁸⁷ Srovnej: POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k novele zákona o ochraně ZPF. Sněmovní tisk č. 953/0, část 1/4. 1. čtení. [cit. 1. 2. 2021]. Str. 5. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=953&CT1=0>

Odvod za trvale odejmutou půdu se podle § 11b odst. 1 zákona o ochraně ZPF platí jednorázově, splatnost je stanovena v § 12 odst. 1 zákona o ochraně ZPF ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí o výši odvodu. Odvod se neplatí, pokud nepřevyšuje 100 Kč. Každoročně až do skončení rekultivace se platí dle § 11b odst. 1 zákona o ochraně ZPF odvod za dočasně odňatou půdu, a to v případě, že přesahuje 50 Kč. Odvolání proti rozhodnutí o odvodu lze podat k příslušnému krajskému úřadu ve lhůtě 15 dnů. Z uvedeného je zcela nepochybné, že zákonodárce jasně vymezuje okamžik splatnosti odvodu, nepamatuje však na stanovení maximální lhůty pro určení odvodu. Lze si klást otázku, zda má správní orgán tuto lhůtu časově omezenou. NSS konstatoval, že „skutečnost, že zákon o ochraně ZPF nestanoví žádné prekluzivní lhůty, po jejichž uplynutí by již nebylo možné vydat rozhodnutí o vyměření odvodu za odnětí půdy ze ZPF, představuje mezeru v zákoně o ochraně ZPF. NSS uzavřel, že o stanovení odvodu za odnětí půdy ze ZPF je možné rozhodnout pouze ve lhůtě dle § 47 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, resp. dle § 148 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, aplikované per analogiam.“⁸⁸ NSS tedy za pomoci analogie zaplnil tuto mezeru a na základě těchto zákonů stanovil prekluzivní lhůtu nejvýše 10 let.

K ucelenosti výkladu zbývá dodat, že „o existenci povinnosti platit odvod za odnětí půdy je oprávněn rozhodovat orgán ochrany ZPF, nikoli finanční úřad. Tomu zákon o ochraně ZPF v § 12 odst. 3 přiznává toliko postavení vymáhavého orgánu, který je ve vztahu k vlastnímu odvodu oprávněn a pověřen pouze jeho výběrem a vymáháním, a to na základě pravomocného rozhodnutí orgánu ochrany ZPF, přičemž tímto rozhodnutím je při výkonu svěřené pravomoci finanční úřad podle § 28 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků vázán.“⁸⁹ Finanční úřad vymáhá i úrok z prodlení, k jehož úhradě je žadatel povinen, neuhradí-li odvod řádně a včas. Pro fyzické osoby je stanoven úrok roční ve výši 5 % z dlužné částky, právnické a podnikající fyzické osoby mají předepsán úrok denní ve výši 0,05 %. ÚS vyložil, že „na rozhodnutí orgánu ochrany ZPF o uložení odvodu se vztahuje obecná zásada o presumpci správnosti správního rozhodnutí, což znamená, že dokud není rozhodnutí stanoveným postupem opraveno nebo zrušeno, je považováno za bezvadné a vyvolává právní účinky.“⁹⁰ NSS upozornil, že „finanční úřad

⁸⁸ Viz: Rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2018, č.j. 4 As 37/2018-28, odst. 33

⁸⁹ Blíže: Rozsudek KS v Brně ze dne 28. 2. 2006, č.j. 30 Ca 52/2004-28

⁹⁰ Srovnej: Usnesení ÚS ze dne 4. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 3305/07, odst. 12

je tedy oprávněn a současně povinen vybrat či vyžadovat úhradu odvodu v té výši, v jaké byla stanovena a vyplývá tak z předmětného pravomocného rozhodnutí o uložení odvodu.“⁹¹ Finanční úřad si tak v žádném případě nemůže učinit vlastní úsudek o tom, zda je povinnost platit odvod uložená pravomocným rozhodnutím opodstatněná či zda tato povinnost zanikla.

Na úplný závěr je třeba ve stručnosti zmínit, do jakých rozpočtů vybrané odvody následně směřují. Odvod ve výši 55 % je dle § 11b odst. 5 zákona o ochraně ZPF příjmem státního rozpočtu, 30 % příjmem obce, v níž se nachází odnímaná půda, 15 % plyne do SFŽP ČR. „Odvody, které plynou do státního rozpočtu, mohou být též určeny k účelům s ochranou životního prostředí vůbec nesouvisejícím.“⁹² Obec musí použít finance výhradně na ochranu životního prostředí, přírody a krajiny.

4.2.4. Ochrana výměry zemědělského půdního fondu při některých speciálních činnostech

ZPF je dále, a to především z hlediska rozlohy, prostřednictvím zákonodárcem stanovených pravidel v § 4 zákona o ochraně ZPF preventivně chráněn i při některých speciálních činnostech ve fázi přípravy nezemědělského využití jeho částí, tedy v etapě pouhého uvažování o odnětí pozemku ze ZPF. Tyto plošné zásady musí být kromě samotného odnímacího procesu dodržovány též zpracovateli územně plánovací dokumentace při územním plánování (§ 5 zákona o ochraně ZPF) právníckými a fyzickými osobami oprávněnými k těžbě nerostů v procesu stanovování dobývacích prostorů dle § 6 zákona o ochraně ZPF, projektanty při umisťování záměru do zpracovávané dokumentace dle stavebního zákona a stavebníkem při návrhu umisťování liniových staveb dle § 7 zákona o ochraně ZPF. Cílem povinností prevenčního charakteru v § 4 zákona o ochraně ZPF je zabránit škodám na zemědělské půdě nebo alespoň případné hrozící ztráty na rozloze ZPF minimalizovat.

⁹¹ Blíže: Rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. 7 Afs 198/2006

⁹² Tamtéž: RADA, Tomáš. Odnětí pozemků ze zemědělského půdního fondu pro stavební účely po poslední novelizaci. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 6/2011. Praha. C. H. Beck, s. 202. [cit. 1. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgfpax4s7gzpxgxzsgaza&groupIndex=17&rowIndex=0>

Již v průběhu zpracování územně plánovací dokumentace jsou jejich pořizovatelé a projektanti podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF povinni dodržovat pravidla ochrany ZPF a vyprojektovat z tohoto hlediska nejvýhodnější řešení. Ochrana ZPF je zajišťována i stanovisky dotčených orgánů ochrany ZPF, která k návrhu územně plánovací dokumentace a návrhu vymezení zastavěného území uplatňují. Obdobným způsobem je zemědělská půda chráněna i na základě § 6 zákona o ochraně ZPF při vypracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů podle horního zákona, dle něhož jsou právnické a fyzické osoby oprávněné k těžbě nerostů povinny dodržovat principy ochrany ZPF a navrhnout nejoptimálnější způsob s vyhodnocením možných následků tohoto řešení na zemědělskou půdu. Jedním z předpokladů schválení navrženého dobývacího prostoru je předchozí souhlas orgánu ochrany ZPF s těmito opatřeními, když žádost o schválení, která se orgánu ochrany ZPF předkládá, musí být doložena souhlasem MŽP uděleným dle horního zákona.

ZPF musí být dále chráněn při zpracování dokumentace pro umístění záměru dle stavebního zákona, k jehož povolení se vyžaduje souhlas dle § 9 zákona o ochraně ZPF. Investoři, kteří dokumentaci zpracovávají, jsou podle § 7 odst. 1 zákona o ochraně ZPF opět povinni řídit se zásadami plošné ochrany ZPF a navrhnout konkrétní umístění stavby tak, aby došlo k co nejmenším ztrátám na ZPF. Předpokládá-li investor v návrhu na schválení zadání stavby odnětí ze ZPF, musí být k návrhu připojen souhlas orgánu ochrany ZPF. V případě staveb drah, pozemních komunikací, nadzemních vedení se k umístění tohoto záměru vždy musí orgán ochrany ZPF vyjádřit s výjimkou případů, kdy se jedná o návrh umístění těchto staveb, s jejichž uskutečněním na konkrétně vymezených plochách již počítají platné zásady územního rozvoje nebo územní plán, případně, jedná-li se o návrh úpravy těchto staveb.

Ochrana kvality zemědělské půdy je zajišťována v § 8 zákona o ochraně ZPF stanovením povinností pro subjekty, které provádí na ZPF stavební, těžební, průmyslové činnosti, terénní úpravy, případně geologický průzkum. Provozovatelé těchto činností musí práce vykonávat takovým způsobem, který neohrožuje úrodnost půdy, dále jsou povinni neznečišťovat půdu únikem nebezpečných chemických látek, řádně uskladňovat svrchní nejúrodnější část půdy a využít ji pak při následné rekultivaci, která je též povinná. Při realizaci těchto činností platí výjimka z pravidla, že k odnětí půdy ze ZPF pro nezemědělské účely je nezbytný souhlas orgánu ochrany

ZPF. V tomto případě není souhlas třeba, avšak pouze tehdy, pokud využití půdy pro nezemědělský účel nepřekročí dobu 1 roku včetně jejího uvedení do původního stavu. Trvá-li výzkum, těžba nebo jiné nezemědělské využití pozemku déle než 1 rok, musí poté provozovatelé těchto prací podle § 8 odst. 3 zákona o ochraně ZPF již požádat orgán ochrany ZPF o souhlas k odnětí půdy ze ZPF pro tyto nezemědělské účely. V opačném případě má orgán ochrany ZPF oprávnění uložit vlastníku pozemku za neoprávněně zabranou zemědělskou půdu opatření k nápravě a postihnout jej sankčně.

4.3. Orgány ochrany zemědělského půdního fondu

Na začátku výkladu o orgánech ochrany ZPF je třeba zdůraznit, že novela zákona o ochraně ZPF č. 41/2015 Sb. zrušila působnost pověřených obecních úřadů v ochraně ZPF a jejich kompetence byly přeneseny na obecní úřady obcí s rozšířenou působností, které převzaly agendu pověřených obecních úřadů s výjimkou pravomocí poskytnutých z hlediska ochrany kvality půdy ČIŽP. Na tuto skutečnost zákonodárce reagoval v přechodných ustanoveních tím, že pro řízení zahájená pověřenými obecními úřady prodloužil lhůtu k jejich dokončení o 30 dní. Státní správa na úseku ochrany ZPF má tak nyní tři stupně, z nichž základní představuje obecní úřad obce s rozšířenou působností. Zákon o ochraně ZPF v § 13 vyjmenovává na úseku ochrany ZPF příslušné orgány, kterými jsou obecní úřady obcí s rozšířenou působností, dále krajské úřady, SNP (Krkonošského, Podyjí, Šumava a České Švýcarsko), ČIŽP a MŽP, které je vrcholným orgánem. SNP České Švýcarsko od 1. 6. 2017 spravuje i území CHKO Labské pískovce. V prostorách vojenských újezdů funkci orgánů ochrany ZPF vykonávají újezdní úřady v působnosti MO.

Novelou zákona o ochraně ZPF č. 41/2015 Sb. se dále v § 16a nově zavedl velký rozsah působnosti ČIŽP na úseku ochrany kvality ZPF, což je vhodným přínosem, neboť do té doby dozor ČIŽP v ochraně ZPF absentoval, oproti ostatním součástem životního prostředí, kde již byla dříve působnost ČIŽP založena. ČIŽP je tedy dalším prvostupňovým orgánem ochrany ZPF a nově tak vykonává dozor i nad ochranou ZPF. Před citovanou novelou do 31. 3. 2015 dozorovou činnost realizovaly všechny orgány ochrany ZPF, které byly sice při provádění této činnosti povinny spolupracovat vedle spolupráce se SPÚ i s ČIŽP, avšak taková kontrola byla nedostatečná a je žádoucí, aby

ochranu prováděl nezávislý specializovaný orgán. ČIŽP dozoruje kvalitu půdy, dokumentuje informace o zemědělské půdě a ukládá sankce (opatření k nápravě a pokuty) za porušení povinností souvisejících se ZPF.

S účinností od 1. 4. 2015 byly nově formulovány působnosti jednotlivých stupňů státní správy, některé kompetence byly z působnosti obecních úřadů obcí s rozšířenou působností přeneseny na krajské úřady a MŽP, neboť dosavadní rozdělení kompetencí se z praktického hlediska neosvědčilo. U určitých působností je rozhodující výměra půdy. Do přenesené působnosti obecních úřadů obcí s rozšířenou působností tak patří rozhodování o odnětí půdy ze ZPF, je-li rozloha odnímané půdy do 1 ha, v případě dočasného odnětí vydává potvrzení o ukončení rekultivace, ohledně téže výměry je nově dotčeným orgánem v procesu pozemkových úprav a posuzování vlivů na životní prostředí. Jedná-li se o výměru pozemku od 1 do 10 ha, je v těchto případech orgánem ochrany ZPF a dotčeným orgánem příslušný krajský úřad a nad 10 ha MŽP. K tomu je třeba ještě uvést, že žádost o odnětí půdy ze ZPF se vždy podává k nejnižšímu orgánu, tedy obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který návrh posoudí a není-li příslušný, postoupí žádost se svým stanoviskem krajskému úřadu. Není-li příslušný krajský úřad, předá návrh MŽP. Stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností má nesmírný význam, neboť tento orgán je nejlépe seznámen se specifiky dotčeného území, s možnostmi na případné uložení skrývky ornice. Pouze, jedná-li se o zemědělskou půdu ve správním obvodu NP, podává se návrh u příslušné správy NP. Je-li předmětem žádosti zemědělská půda nacházející se v obvodu více orgánů státní správy téhož stupně, je příslušný ten orgán, na jehož území je největší rozloha odnímané půdy. Mezi další kompetence obecního úřadu obcí s rozšířenou působností patří dle § 15 zákona o ochraně ZPF zejména rozhodování v pochybnostech o tom, zda konkrétní pozemek je součástí ZPF, vydání souhlasu se změnou trvalého travního porostu na půdu ornou, povoluje použití sedimentů, pořizuje informace o erozním ohrožení půdy a předává je do LPIS, dále ukládá sankce a jako jediný orgán rozhoduje o odvodech za odnětí zemědělské půdy. Krajské úřady podle § 17a zákona o ochraně ZPF uplatňují stanoviska k územně plánovací dokumentaci v územích, kde nemá působnost MŽP, vydává souhlas k navrženým dobývacím prostorům o rozloze do 20 ha, dále dozorují činnosti, jež vykonávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností, kontrolují dodržování podmínek v jimi vydaných správních aktech, ukládají opatření k nápravě při neplnění povinností stanovených v jimi vydaných souhlasech. Do

pravomoci MŽP patří dle § 17 zákona o ochraně ZPF mj. vydávání stanoviska k dokumentům územního rozvoje, územnímu plánu v obcích, kde je sídlo kraje a na území hlavního města Prahy, vydává souhlas se stanovením dobývacího prostoru nad 20 ha, organizuje státní správu v oblasti ochrany ZPF, kontroluje dodržování povinností v jím udělených souhlasech a v případě jejich porušení ukládá opatření k nápravě, rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí ČIŽP.

Zákon o ochraně ZPF v § 17b zavedl působnost dalšího specializovaného správního orgánu, zřízeného MZe, a to Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského, který nemá postavení orgánu ochrany ZPF, nicméně jeho role v ochraně ZPF je významná. Hlavní kompetencí, kterou tomuto orgánu zákon o ochraně ZPF svěřil, je získávání a zaznamenávání informací o kvalitě půdy do evidence LPIS prostřednictvím činností vymezených v zákoně o hnojivech, a neprodlené informování ČIŽP o znečištění nebo jiném poškození zemědělské půdy.

4.4. Přestupky a sankce na úseku ochrany zemědělského půdního fondu

Sankční ustanovení jsou s účinností od 1. 4. 2015 nově upravena v § 20 až 20b zákona o ochraně ZPF, neboť předchozí znění zcela nebránilo svévolným změnám účelového určení pozemků nebo nezákonnému odnímání půdy pro nezemědělské účely. „Výše pokuty má zajistit, že pozemek nebude svévolně poškozován a využíván k nezemědělským účelům bez odnětí ze ZPF.“⁹³ V zákoně o ochraně ZPF ve znění účinném do 31. 3. 2015 byla upravena pouze delikt ní odpovědnost právnických a podnikajících fyzických osob za správní delikty, a tudíž i pokuty zde byly stanoveny pouze pro tyto subjekty, a to obecně do výše pětisetnásobku minimální mzdy. Pokud jde o fyzické osoby, zákon o ochraně ZPF ve znění účinném do 31. 3. 2015 v případě znehodnocení nebo poškození půdy odkazoval na použití přestupkového zákona. Z důvodové zprávy k zákonu č. 41/2015 Sb. lze vyčíst, že „výše pokuty vyjadřuje míru poškození půdy, je odstupňována podle závažnosti poškození a možnosti nápravy.

⁹³ Viz: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 41/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně ZPF a zákon č. 388/1991 Sb., o SFŽP ČR. Sněmovní tisk č. 339/0. 7. volební období, 2013 - 2017. [cit. 5. 6. 2020]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=339&CT1=0>

*Pokuta na nejnižší hranici je ukládána za činnosti, jejichž následky je možné bez větších problémů odstranit, např. zpětným navezením ornice, pokuta při horní hranici je ukládána za závažné nenávratné poškození zemědělského pozemku o větší výměře, např. nepovolenou skrývkou ornice a odvezením zemin z pozemku.*⁹⁴ V platné právní úpravě je tak již přímo zakotvena odpovědnost fyzické osoby za přestupek a výše pokuty už není stanovena obecně ale v konkrétní výši.

Dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), který přinesl zásadní změny týkající se přestupků. Dosavadní právní úprava rozlišovala mezi pojmy přestupek, kterého se mohla dopustit pouze fyzická osoba a správní delikt, kterého se dopouštěla právnická a podnikající fyzická osoba. Nový přestupkový zákon tuto dualitu odstranil a terminologicky nahradil pojem správní delikt jednotným názvem přestupek. Tato změna se dotkla i zákona o ochraně ZPF, v němž byla dualita též odstraněna, nedošlo však ke sloučení skutkových podstat přestupků, když tyto nadále zůstaly zvlášť upraveny pro fyzické osoby a společně pro osoby právnické a podnikající fyzické.

Pokuty podle § 20 odst. 3 a § 20a odst. 3 zákona o ochraně ZPF všem subjektům ukládají obecní úřady obce s rozšířenou působností, pokud k ukládání sankcí není oprávněna ČIŽP. Skutkové podstaty přestupků jsou vázané na porušení zásad ochrany ZPF stanovených v § 3 zákona o ochraně ZPF a porušení povinností uložených dle § 11 zákona o ochraně ZPF. Fyzická, právnická a podnikající fyzická osoba mohou naplnit totožné skutkové podstaty, liší se však jejich možný finanční postih, neboť standardně právnické a podnikající fyzické osoby působí nepoměrně větší poškození půdy např. při výrobě. Za spáchání přestupků orgán ochrany ZPF ukládá odpovědným subjektům pokuty. Důvodem pro uložení pokuty může být u fyzické osoby pouze naplnění některé ze skutkových podstat uvedených v § 20 odst. 1 nebo 2 zákona o ochraně ZPF, u právnické nebo podnikající fyzické osoby v § 20a odst. 1 nebo 2 zákona o ochraně ZPF. K naplnění skutkové podstaty dojde zejména v případě provádění takových činností, které erozně ohrozí zemědělskou půdu nebo ji znečistí tím, že přesáhne stanovené

⁹⁴ Cit. dílo: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 41/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně ZPF a zákon č. 388/1991 Sb., o SFŽP ČR. Sněmovní tisk č. 339/0. 7. volební období, 2013-2017. [cit. 5. 6. 2020]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=339&CT1=0>, str. 39

indikační hodnoty, v případě protiprávního užívání zemědělské půdy k nezemědělským účelům bez udělení souhlasu, neprovedením rekultivace. Za přestupek je považováno též nedodržení lhůt stanovených pro oznámení použití sedimentů, neoznámení změny ve způsobu využití území. Dle závažnosti protiprávního jednání je odstupňována výše pokuty, kterou může orgán ochrany ZPF odpovědné osobě uložit. Pro srovnání je třeba uvést, že až do výše 1 000 000 Kč může být fyzická osoba pokutována v situaci, kdy na zemědělské půdě způsobí její ohrožení erozí, či použije takové množství indikačních látek, kterými překročí povolené hodnoty, stejně tak, pokud užívá k nezemědělským záměrům půdu bez jejího vynětí ze ZPF. Právnícké a podnikající fyzické osobě může být za stejné přestupky uložena pokuta až ve výši 10 000 000 Kč. Je na místě zdůraznit, že právnícká osoba neodpovídá za přestupek, jestliže správní orgán nezahájil řízení o přestupku v subjektivní lhůtě 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však v objektivní lhůtě 5 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Dále právnícká osoba neodpovídá podle § 20b zákona o ochraně ZPF za porušení právní povinnosti, prokáže-li, že se snažila vynaložit veškeré úsilí k zabránění přestupku. Fyzická osoba odpovídá za přestupek subjektivně jen tehdy, pokud přestupek zavinila. Právnícká a podnikající fyzická osoba odpovídá objektivně za výsledek bez ohledu na to, zda přestupek zavinila. Nutno uvést, že vzhledem k novým sankčním ustanovením je v přechodných ustanoveních řešena situace, kdy řízení o přestupku bylo zahájeno před účinností novely. V takovém případě se na posouzení přestupku použije příznivější úprava.

V rámci této kapitoly je třeba zmínit, že orgánem ochrany ZPF uložené pokuty podle § 20b zákona o ochraně ZPF z 50 % plynou do rozpočtu SFŽP ČR a ve výši 50 % jsou příjmem příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností, v rámci jehož obvodu byl přestupek spáchán, a který rovněž pokutu uložil. Jedná-li se o pokuty uložené ČIŽP, v plné výši připadají SFŽP ČR.

Lze závěrem konstatovat, že přestupkový zákon představuje jednoznačný přínos do oblasti správního trestání. Předchozí úprava byla v praxi zcela nevyhovující, nejednotná a nepřehledná, neboť duálně upravovala určité skutkové podstaty přestupků, které byly zároveň obsaženy v sankčních ustanoveních ve speciálních zákonech. Převedení některých skutkových podstat přestupků do zvláštních zákonů, včetně zákona o ochraně ZPF, v nichž jsou zároveň obsaženy odpovídající povinnosti, jejichž porušením dojde k naplnění skutkové podstaty, lze hodnotit jedinečně pozitivně.

5. OCHRANA LESNÍCH POZEMKŮ

5.1. Východiska a důvody ochrany lesních pozemků

Klíčovým právním předpisem v oblasti ochrany PUPFL je lesní zákon, zejména § 3, § 11 – 18 a § 47 – 56, který chrání výměru a kvalitu PUPFL obdobnými zásadami jako je chráněn ZPF. Problematika ochrany kvality PUPFL je pojednána v kapitole 7.2. Lesní zákon obsahuje řadu prostředků sloužících k zachování lesa, zvláštní pozornost je věnována administrativní ochraně lesní půdy před jejím svévolným a neuváženým odnímáním, uvolňováním a využíváním k jiným účelům a s tím související ekonomické ochraně spočívající v povinnosti platit za odnímání pozemků jejich účelu poplatek. Ochrana půdy je zajišťována též zákonnou úpravou podmínek, při jejichž splnění lze povolit změnu druhu pozemku. Primárním cílem lesního zákona je zachování funkcí lesa, zejména tvorbou dřeva, tj. funkce produkční, hospodářské, i mimoprodukční, mj. rekreační. Lesy produkují kyslík, zachycují škodlivé látky z ovzduší, chrání půdu před erozí, souhrnně tyto funkce označujeme ekologickými. Na začátku výkladu je vhodné podtrhnout, že „*cílem ochrany lesních pozemků je snížit zábory této půdy pro jiné účely na minimum, vytvořit předpoklady pro návratnost dočasně odňatých pozemků lesnímu hospodářství a pečovat o kvalitu kulturní vrstvy.*“⁹⁵ Je třeba konstatovat, že „*lesní půdy nečelí tak silným tlakům k zastavení či jinému využití, naopak svou výměrou mírně rostou na úkor ZPF. V současné době je z celkové plochy území ČR zhruba 54 % půdou zemědělskou, 34 % lesní, 2 % vodními plochami, 10 % tvoří ostatní (zastavěné) plochy.*“⁹⁶ Ačkoliv výměra PUPFL díky zalesňování mírně roste, je nutné rozlohu chránit. Hlavní důvod ochrany spočívá v obavě z ohrožení rozlohy PUPFL v případech nešetného či neuváženého užívání k jiným účelům. Naproti tomu míra kvalitativní ochrany není tak intenzivní, jako u ZPF, který má horší kvalitu, neboť je nejvíce vystaven hospodářské činnosti člověka a většímu riziku poškození. K ochraně kvality PUPFL přispívají zákazy uložené každému lesním zákonem při obecném užívání lesů.

⁹⁵ Viz: DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2010. xlvii, 629 s. Právnícké učebnice, 90, str. 310

⁹⁶ Tamtéž: DAMOHORSKÝ, Milan. Ochrana půdy v právu. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 42/2016. s. 114. ISSN: 1213-5542. Str. 13.

5.2. Ochrana rozlohy pozemků určených k plnění funkcí lesa

Primárním zaměřením lesního zákona je ochrana výměry PUPFL, konkrétně je tato problematika upravena v § 13 - § 18. Mezi prostředky ochrany patří proces rozhodování o odnímání a omezení využití PUPFL k jiným účelům, stanovení pravidel při následném užívání pozemků k jiným než lesním účelům a při vypracování dokumentací. Zákonodárce chrání PUPFL navíc ekonomickým nástrojem v podobě poplatků za odnětí půdy a náhrady újmy, která vznikla vlastníkovu pozemku v souvislosti s omezením hospodaření v lese. Výchozím požadavkem lesního zákona je skutečnost, že PUPFL musí být prioritně obhospodařovány za účelem, pro který byly určeny, tedy k lesním funkcím, a že jejich využití k jiným účelům je podle § 13 odst. 1 lesního zákona zakázáno. Tento zákaz však není absolutní a za určitých podmínek je možné obhospodařovat PUPFL za jinými účely. „*Zachování rozlohy lesa nebo její rozšíření je jedním ze základních cílů lesnické politiky ve střední Evropě a možno říci i ve všech vyspělých státech světa. Není samozřejmě možné chránit lesní půdu absolutně, neboť využití lesní půdy jiným způsobem je v některých případech nezbytné.*“⁹⁷ Výjimky jsou obsaženy v lesním zákoně, když § 15 odst. 3 taxativně vypočítává případy, kdy lze bez dalšího přímo ze zákona bez povolení orgánu státní správy lesů užívat PUPFL k jiným účelům. Takto lze umístit na pozemku např. sloupy nadzemního vedení, signály, zařízení potřebná ke geodetické činnosti ve výměře do 30 m², studny, vrty, přečerpávací stanice, zařízení monitorující životní prostředí o rozloze do 55 m². „*Lesní zákon je postaven na principu využívání PUPFL pro tyto účely. Tyto pozemky lze nicméně odejmout plnění funkcí lesa, popř. omezit jejich využívání pro plnění funkcí lesa. Prostředkem k tomu je správní řízení dle § 16 lesního zákona, které navazuje na územní řízení dle stavebního zákona.*“⁹⁸ Vedle zákonných výjimek tedy může ve veřejném zájmu či na návrh vlastníka orgán státní správy lesů v konkrétním případě povolit odnětí pozemků plnění lesních funkcí nebo omezit využití pozemků k lesním funkcím dle § 16 lesního zákona, pokud jiné řešení situace není možné či vhodné. Povinnou náležitostí rozhodnutí o odnětí či omezení využití je podle § 16 odst. 2

⁹⁷ Viz: FLORA, Martin. Základní principy lesního práva v sousedních zemích - III. *Lesnická práce*. 3/99. [cit. 10. 7. 2020]. Dostupná z <http://www.lesprace.cz/casopis-lesnicka-prace-archiv/rocnik-78-1999/lesnicka-prace-c-3-99/zakladni-principy-lesniho-prava-v-sousednich-zemich-iii>

⁹⁸ Blíže: KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012, 278 s. Praktik. ISBN 978-80-87576-10-6, str. 138

lesního zákona především přesné označení a výměra dotčených pozemků, záměr, pro který se rozhodnutí vydává, doba, po kterou má odnětí trvat včetně uvedení způsobu rekultivace a plán zalesnění, jedná-li se o dočasný zábor a současně výše poplatku, jedná-li se o zpoplatněné odnětí. Při udělování výjimky je orgán státní správy lesů povinen respektovat pravidla uvedená v § 13 odst. 2 lesního zákona, zejména se primárně musí jednat o pozemky z hlediska funkcí lesa méně významné, les při tom nesmí být nevhodně dělen, nesmí být narušovány lesní cesty, meliorace a ohrazení bystřin v lesích, za účelem jiného využití lesních pozemků smí být zřízena pozemní komunikace výhradně za podmínky, že tím nedojde ke zvýšenému ohrožení lesa. Navíc je orgán státní správy lesů při rozhodování o odnětí pozemků velmi přísně omezen v § 15 odst. 2 lesního zákona tím, že výstavba nových objektů k rekreačním záměrům je na PUPFL možná jen tehdy, je-li v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací. Přestože rekreační funkce je jednou z nejzásadnějších mimoprodukčních funkcí, nesmí být uskutečňována rozsáhlou výstavbou rekreačních staveb. „*Základní účel všech druhů územních rozhodnutí je stejný, upravují poměry v území, a to vždy ve vztahu ke konkrétním pozemkům a k individuálním osobám.*“⁹⁹ NSS se vyjádřil tak, že „*územní plán je závazný pro vydání územního rozhodnutí. Respektování územního plánu je veřejným zájmem. Pokud záměr zalesnění pozemků není v souladu s územně plánovací dokumentací, tak stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne.*“¹⁰⁰ Na tomto místě je nutné ještě dodat, že „*odnětím pozemku z plnění funkcí lesa bez jakéhokoliv povolení je spáchán správní delikt.*“¹⁰¹ Bez pravomocného rozhodnutí orgánu státní správy lesů tak nelze změnit charakter lesního pozemku a znemožnit tím plnění funkcí lesa. Lesní zákon umožňuje omezit využití funkcí lesa a pozemky z plnění funkcí lesa odejmout, naproti tomu zákon o ochraně ZPF řeší jen odnětí půdy. Vynětím pozemků z funkcí lesa se rozumí úplné uvolnění k jinému užití, kdy tento pozemek zcela přestává plnit funkce lesa, mění se na jiný druh pozemku (zemědělský či jiný druh nezemědělské půdy). V souvislosti s omezením hospodaření jsou jen omezeny určité lesní funkce, které nelze v běžném rozsahu vykonávat.

⁹⁹ Blíže: MACHÁČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. xvi, 1199 stran. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005589. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembrhbpwk232ge4dq&groupIndex=0&rowIndex=0>

¹⁰⁰ Srovnej: Rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2016, sp. zn. I As 303/2015, odst. 21

¹⁰¹ Viz: Usnesení ÚS ze dne 2. 10. 2013, sp. zn. II. ÚS 3726/12, odst. 7

V praxi je třeba rozlišovat situace, kdy k dalším činnostem na PUPFL je či není třeba územní rozhodnutí o umístění stavby či stavební povolení podle stavebního zákona. Pokud územní rozhodnutí není potřeba, orgán státní správy lesů buď povolí změnu ve využití území (tedy vydá rozhodnutí o odnětí či omezení využití), anebo změnu nepovolí. Tím tento proces končí a souhlas má formu samostatného správního rozhodnutí. Druhý případ upravuje § 14 odst. 2 lesního zákona a týká se situace, kdy je nutné rozhodnutí podle zvláštních předpisů a toto řízení má vliv na zájmy chráněné lesním zákonem. Ochrana lesa a PUPFL musí respektovat stavební úřady při rozhodování o změně využití území nebo o umístění stavby. V takovém případě, pokud má žadatel v úmyslu umístit stavbu, zařízení či provádět terénní úpravy na PUPFL nebo sousedním pozemku nacházejícím se ve vzdálenosti do 50 m od okraje lesa (bez ohledu na to, zda tento pozemek nacházející se méně než 50 m od hranice lesa je PUPFL, či pozemkem, který je součástí ZPF), je třeba chránit zájmy lesa a vyžaduje se k využití pozemku k jinému účelu ještě před vydáním územního rozhodnutí o umístění stavby, zařízení, či o povolení terénních úprav na tomto pozemku nebo stavebního povolení stanovisko orgánu státní správy lesů. Určující je hranice 50 m od okraje lesa, „*jedná se o tzv. ochranné pásmo, které slouží k zajištění ochrany lesa před důsledky činnosti v něm prováděné.*“¹⁰² Souhlas orgánu státní správy lesů je v tomto případě nutným podkladem pro vydání územního rozhodnutí, tvoří jeho závaznou součást. Jedná se o závazné stanovisko, nikoliv o samostatné správní rozhodnutí. Judikatura NSS k tomu uvádí, že „*je neudržitelné, aby byly povolovány stavby jen z důvodu, že obdobné stavby již v bezprostřední blízkosti lesa existují a doposud se zásadně negativně neprojevil jejich vliv na les, ani naopak. Pokud je ve věci vydáno nesouhlasné závazné stanovisko dotčeného orgánu – orgánu státní správy lesů – nezbyvá stavebnímu úřadu, než žádost o dodatečné povolení stavby zamítnout.*“¹⁰³ Stavební úřad musí respektovat ochranný účel lesního zákona a nesmí předjímat rozhodnutí orgánu státní správy lesů. Stavební úřad musí nejprve k realizaci těchto činností požádat orgán státní správy lesů o poskytnutí souhlasu, který může být vázán na splnění určitých podmínek. Bez tohoto souhlasu nemůže stavební úřad rozhodnout a např. povolit umístění projektu na dotčeném pozemku. „*Samotné ustanovení § 15 nestanoví časový okamžik, kdy má být*

¹⁰² Cit. dílo: DROBNÍK, Jaroslav a Petr DVOŘÁK. *Lesní zákon: komentář*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 290 s. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-425-3. Str. 35.

¹⁰³ Srovnej: Rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2018, sp. zn. 1 As 2/2018, odst. 23

vydáno rozhodnutí o odnětí pozemků plnění funkcí lesa, zda před či po vydání územního rozhodnutí. Tento časový okamžik však vyplývá z § 1 odst. 1 písm. i) vyhlášky č. 77/1996 Sb., o náležitostech žádosti o odnětí nebo omezení a podrobnostech o ochraně PUPFL. Podle citovaného ustanovení je součástí žádosti o odnětí PUPFL zapotřebí mj. územní rozhodnutí. To znamená, že rozhodnutí o umístění stavby, jakožto druh územního rozhodnutí, zde musí být dříve, než bude podána žádost podle § 15 lesního zákona.¹⁰⁴ K aktivaci územního rozhodnutí je třeba ještě následně rozhodnout o odnětí pozemku funkcím lesa nebo o omezení jeho využití, nejedná-li se o objekt uvedený v § 15 odst. 3 lesního zákona, který je možné na pozemek umístit bez procesu odejmutí z funkce lesa. „Souhlas je sice podmínkou pro vydání rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu, ale i po právní moci např. územního rozhodnutí zůstává dotčený pozemek stále součástí PUPFL. Přestane jím být až po realizaci následného rozhodnutí o odnětí PUPFL k jiným účelům, které lze vydat až po právní moci těchto zvláštních rozhodnutí.“¹⁰⁵ Jde o významný rozdíl oproti procesu odnímání podle zákona o ochraně ZPF, neboť orgán státní správy lesů o odnětí nebo o omezení ve využití pozemku rozhoduje až po právní moci rozhodnutí vydaného podle zvláštního právního předpisu. Součástí rozhodnutí o odnětí je stanovení podmínek, za kterých lze půdu odejmout a též rozhodnutí o výši odvodu. V této souvislosti je nutné upozornit na další preventivní nástroj ochrany lesa, který obsahuje § 16 odst. 3 lesního zákona a uplatní se v situacích, kdy je k záměrům umísťovaným na lesních pozemcích nutné ještě stavební povolení. S odlesňováním těchto pozemků smí být započato teprve poté, co stavební povolení umožňující realizaci stavby nabude právní moci. Nelze tedy započít s odlesněním již po právní moci rozhodnutí o odnětí. „Touto povinností je předcházeno zbytečnému odlesnění v případech, kdy by v konečné fázi v rámci stavebního řízení nebyla stavba povolena. Ustanovení má prevenční charakter a umožňuje uchovat půdu zalesněnou co nejdéle.“¹⁰⁶ Je tak možno uzavřít, že shora vyjmenované nástroje představují významné prostředky pro ochranu výměry lesních pozemků.

¹⁰⁴ Srovnej: Rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, č.j. 1 As 37/2005-154, odst. 7

¹⁰⁵ Blíže: FRANKOVÁ, Martina, Jaroslav DROBNÍK, Karolína ŽÁKOVSKÁ a Petra HUMLÍČKOVÁ. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, s. 240. ISBN 978-80-87488-19-5. Str. 217

¹⁰⁶ Viz: RADA, Tomáš. K některým otázkám realizace staveb na pozemcích původně určených k plnění funkcí lesa. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 21/2011. Praha. C. H. Beck, s. 766. [cit. 3. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgfpaxa4s7giyv6427g43dm&groupIndex=8&rowIndex=0>

Změna ve využití pozemku může být trvalá, či dočasná, která je omezena v rozhodnutí dobou, po jejímž skončení musí vlastník pozemku neprodleně provést rekultivaci a navrátit pozemek k původním lesním funkcím. „U dočasného odnětí není přímo ze zákona stanovena maximální doba, na kterou lze odnětí povolit. Tuto dobu musí ve svém rozhodnutí stanovit orgán státní správy lesa a určení její délky je ponecháno na jeho úvaze. V praxi se lze setkat s rozhodnutími o dočasném odnětí, v nichž je doba odnětí stanovena na dobu životnosti stavby. Pak se odnětí dočasné mění fakticky v trvalé.“¹⁰⁷ Je-li povoleno dočasné použití pozemků k jiným účelům, pozemek zůstává součástí PUPFL. „Mnoho dotazů ze strany orgánů státní správy lesů se dotýká toho, kde se nachází hranice mezi dočasným a trvalým odnětím. Lesní zákon takovou hranici nestanoví. Orgán státní správy lesů musí posoudit, zda v konkrétním případě má být pozemek trvale odňat plnění funkcí lesa s tím, že (s největší pravděpodobností) v budoucnu za PUPFL nebude opět prohlášen. Pokud však po určité době má být pozemek zařazen zpět do PUPFL, mělo by se jednat o odnětí dočasné.“¹⁰⁸ Na návrh vlastníka nebo z moci úřední orgán státní správy lesů dle § 16 odst. 4 lesního zákona může změnit nebo zrušit povolovací rozhodnutí, neslouží-li pozemek záměru, pro který byl odňat, nebo pokud vůbec tento účel nezačal plnit, či vyžaduje-li to veřejný zájem. Nedojde-li ke zrušení či změně rozhodnutí, automaticky zaniká platnost pravomocného rozhodnutí o dočasném odnětí nebo omezení uplynutím lhůty. V případě trvalého odnětí či omezení platnost rozhodnutí zaniká dle § 16 odst. 5 po uplynutí 2 let od právní moci rozhodnutí, pokud vlastník v této lhůtě nezapočal užívat pozemek k povolenému účelu. „Není-li povolení využito, ztrácí platnost a pozemek zůstane součástí PFL, i když bylo rozhodnuto o jeho trvalém odnětí.“¹⁰⁹ Zánik platnosti rozhodnutí o odnětí nemůže nastat v případě prohlášení pozemků za PUPFL orgánem státní správy lesů dle § 3 odst. 4 lesního zákona, neboť změna charakteru pozemku nastává automaticky právní mocí prohlášení za PUPFL, aniž by vlastník musel provádět faktickou změnu.

¹⁰⁷ Cit. dílo: DROBNÍK, Jaroslav a Petr DVOŘÁK. *Lesní zákon: komentář*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 290 s. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-425-3, str. 39

¹⁰⁸ Viz: DVOŘÁK, Petr. Pozemky určené k plnění funkcí lesa – Problémové okruhy. *Lesnická práce*. 5/13. [cit. 10. 7. 2020]. Dostupné z: <http://www.lesprace.cz/casopis-lesnicka-prace-archiv/rocnik-92-2013/lesnicka-prace-c-5-13/pozemky-urcene-k-plneni-funkci-lesa-problemove-okruhy>

¹⁰⁹ Tamtéž: FRANKOVÁ, Martina, Jaroslav DROBNÍK, Karolína ŽÁKOVSKÁ a Petra HUMLÍČKOVÁ. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, s. 240. ISBN 978-80-87488-19-5, str. 216-217

Je třeba zmínit, že shora uvedené zásady musí respektovat nejen příslušný orgán státní správy lesů při svém rozhodování o použití PUPFL pro jiné účely, ale ochrana PUPFL začíná preventivně již ve fázi zpracování a pořizování dokumentací, které mají být podkladem při odnímání PUPFL jejich původnímu účelu, kdy podle § 14 odst. 1 lesního zákona povinnosti k ochraně lesního hospodářství musí být dodržovány též zpracovateli územně plánovací dokumentace, kteří musí navrhovat taková řešení, jež jsou nejvhodnější z hlediska zachování lesa. Při nerespektování těchto zásad má oprávněná osoba možnost bránit se podáním opravného prostředku. Jsou-li ke stavební, průmyslové či těžební činnosti využívány PUPFL, nebo v případě provádění hydrogeologického a geologického průzkumu na těchto pozemcích, jsou provozovatelé těchto činností povinni dodržovat zásady uvedené v § 13 odst. 3 a 4 lesního zákona, jejichž cílem je bránit ztrátám na lesních pozemcích. Jedná se o obdobné povinnosti, kterými zákon o ochraně ZPF chrání pozemky náležející do tohoto fondu. Zejména minimalizovat riziko vzniku škod na lesních porostech a pozemcích vhodným způsobem práce, bezprostředně škody odstraňovat v případě, že vzniknou, na nelesních pozemcích k tomu určených ukládat odklízované hmoty, v průběhu provádění prací tvořit podmínky pro rekultivaci, nepoužívat nevhodné látky a technologie a zabránit úniku škodlivých látek do půdy.

5.3. Poplatky za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa

Úvodem této kapitoly je třeba zdůraznit, že poplatky za odnětí plní stejnou ochrannou funkci, jako odvody představují v případě odnětí pozemků ze ZPF, jedná se o negativní ekonomický prostředek, který lesní zákon zavedl v § 17. Pouze v případě odnětí se tyto poplatky vybírají, nikoli v případě omezení jejich využití, což autorka považuje za velký nedostatek platné právní úpravy. Součástí rozhodnutí o odnětí je rozhodnutí o poplatkové povinnosti a konkrétní výši poplatku. Lesní zákon je v § 17 odst. 1 postaven na zásadě poplatkové povinnosti žadatele, v jehož zájmu došlo k odnětí pozemku plnění jeho funkcí. *„Výjimky z tohoto pravidla jsou zakotveny v § 17 odst. 2 lesního zákona a poplatky se nevybírají, je-li odnímán pozemek lesnímu účelu z důvodu výstavby zařízení potřebného pro čištění odpadních vod, staveb sloužících hospodaření v lese či zařízení potřebných pro výrobu pitné vody. Poplatek se dále nevybírá, pokud u trvalého odnětí nepřesáhne částku 100 Kč a u dočasného odnětí*

50 Kč za kalendářní rok. Vybraný poplatek připadá dle § 17 odst. 5 lesního zákona ve výši 60 % SFŽP ČR a 40 % je příjmem obce, na jehož katastrálním území leží odnímaná lesní půda s tím, že tyto finanční prostředky může obec použít jen ke zlepšení kvality životního prostředí. Za půdu, která je lesním funkcím odnímána trvale, se podle § 18 odst. 1 lesního zákona poplatek platí jednorázově ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí o odnětí příslušnému finančnímu úřadu. Za odnětí půdy dočasné se platí poplatek každoročně. Poplatek ve výši 1/12 za každý započatý měsíc odnětí se vybere, dojde-li k odnětí, či jeho ukončení v průběhu kalendářního roku. Zanikne-li platnost povolení tím, že nebylo do 2 let od pravomocného rozhodnutí o odnětí započato s užíváním pozemku k záměru, pro který došlo k odnětí, zaplacené poplatky se nevrací.,¹¹⁰ Vodítkem při stanovení výše poplatku je příloha lesního zákona, která obsahuje způsob výpočtu za dočasné a trvalé odnětí. Základním ukazatelem je kategorie lesa, ve které se nachází dotčený pozemek, což má žadatele motivovat tak, aby si pro své záměry vybíral jiné pozemky, než PUPFL, a není-li to možné, tak sice PUPFL, které však z ekologického hlediska nejsou tolik významné. Vedle poplatkové povinnosti by bylo vhodné, aby zákonodárce uložil žadateli na jiném pozemku, než PUPFL výměrou odpovídající odňatému pozemku též povinnost výsadby nového lesa.

5.4. Státní správa na úseku ochrany lesa

Lesní zákon přinesl významné změny do soustavy státní správy lesů. Především značně rozšířil rozsah působnosti prvního stupně této správy, tj. působnost obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a posílil na úrovni ústředních orgánů státní správy kompetence MZe. Orgány státní správy v oblasti ochrany lesů vymezuje lesní zákon v § 47 s tím, že tuto soustavu tvoří na místní úrovni příslušné obecní úřady obcí s rozšířenou působností, dále krajské úřady, v pásnu NP správy shora uvedených NP, v oblasti vojenských lesů vykonává správu Vojenský lesní úřad. Vrcholným orgánem státní správy lesů je MZe, v lesích na území NP je ústředním orgánem MŽP a vojenské lesy má ve své působnosti MO. Je třeba konkretizovat, jaká je působnost jednotlivých článků této soustavy. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností v rámci přenesené působnosti v pochybnostech rozhodují o tom, zda se jedná o PUPFL. V případech

¹¹⁰ Cit. dílo: BRYNYCHOVÁ, Jana. *Ochrana zemědělských a lesních pozemků*. Diplomová práce. 1. 1. 2010. Str. 64

pozemků, jež zákon nezařazuje do kategorie PUPFL, rozhodují o jejich začlenění do této skupiny pozemků. Též udělují souhlas s odnětím nebo povolují omezení lesních funkcí, jedná-li se o pozemky o výměře do 1 ha, včetně rozhodování o výši poplatku za odnětí. Dále ukládají pokuty fyzickým a právnickým osobám za porušení povinností stanovených lesním zákonem, případně jimi uloženým rozhodnutím vydaným na základě lesního zákona. Přenesená působnost krajských úřadů podle § 48a lesního zákona zahrnuje především udělování souhlasu s omezením využívání funkcí k plnění funkcí lesa, nebo s odnětím PUPFL lesním funkcím, pokud se jedná o pozemky o výměře nad 1 ha, dojde-li k odnětí pozemků, rozhodují o výši poplatku. Provádí dozor nad činnostmi vykonávanými obecními úřady obcí s rozšířenou působností a dozírají, zda dotčené fyzické a právnické osoby dodržují ustanovení lesního zákona a rozhodnutí vydaná na základě tohoto zákona. Krajské úřady dále ukládají pokuty fyzickým a právnickým osobám, které neplní povinnosti uložené jim rozhodnutím příslušného orgánu kraje, ustanovují a odvolávají lesní stráž. Vydává-li obec s rozšířenou působností územní plán, zaujímá k němu krajský úřad své stanovisko, stejně tak ho uplatňuje, je-li územně plánovací dokumentací umístěována na PUPFL sportovní či rekreační stavba. V působnosti vrcholného orgánu státní správy je primárně řídit a dozírat na činnosti vykonávané orgány ochrany lesů nižších stupňů a dohlížet na plnění úkolů v oblasti ochrany lesního hospodářství, dále kontrola fyzických a právnických osob, zda dodržují ustanovení lesního zákona a rozhodnutí vydaná na základě těchto předpisů – tato dozorčí činnost MZe se vztahuje i na území vojenských lesů, které jsou v působnosti MO. MZe též ukládá pokuty fyzickým a právnickým osobám, které nesplní povinnosti uložené jim rozhodnutím ústředního orgánu státní správy lesů a nápravná opatření, jež mají za cíl odstranit zjištěné závady. Jeho dalším svěřeným úkolem je uplatňování stanoviska k některým koncepčním nástrojům územního plánování, a to k politice územního rozvoje, kterou schvaluje pro celé území ČR vláda na návrh MMR, a k zásadám územního rozvoje, které schvaluje pro území kraje krajské zastupitelstvo na návrh krajského úřadu. Lesní zákon chrání PUPFL i prostřednictvím osob a orgánů zajišťujících dozor nad dodržováním povinností v oblasti ochrany lesa. V prvé řadě se jedná o celou soustavu orgánů státní správy lesa s vrchním dozorem MZe. Dalším orgánem vykonávajícím dozor nad občany při právu obecného užívání lesa je lesní stráž, kterou je vždy fyzická osoba, jež má postavení specifického orgánu. Na úseku ochrany lesního hospodářství je zákonem č. 282/1991 Sb., o ČIŽP a její působnosti v ochraně lesa založena působnost ČIŽP, tedy ústředního orgánu státní

správy podřízeného MŽP. ČIŽP je zcela nezávislým orgánem státní správy, není však orgánem státní správy lesů, jak je zřejmé z § 47 odst. 1 lesního zákona. „Z této skutečnosti však nelze dovodit, že jí nepřísluší např. posuzovat, zda provedenou těžbou byl či nebyl porušen lesní zákon, neboť podle již výše zmíněného § 2 zákona o ČIŽP dozírá ČIŽP na dodržování ustanovení právních předpisů a rozhodnutí týkajících se funkcí lesa jako složky životního prostředí právníckými a fyzickými osobami.“¹¹¹ ČIŽP disponuje dvěma významnými funkcemi, a to zmíněnou funkcí kontrolní a vedle toho sankční a nápravnou (má právo ukládat pokuty a nápravná opatření za porušování právních norem). Postavení ČIŽP je z hlediska ochrany lesních pozemků velmi přínosné, neboť ochranu zajišťuje nezávislý subjekt s celorepublikovou působností.

5.5. Úprava přestupků a sankcí na úseku lesního hospodářství

Sankční ustanovení jsou v lesním zákoně obsažena v hlavě deváté (§ 53-57) nazvané obecně „přestupky“. V souvislosti s přijetím přestupkového zákona účinného od 1. 7. 2017 bylo třeba provést nezbytné změny ve speciálních zákonech, které duplicitně s dosavadním přestupkovým zákonem upravovaly skutkové podstaty přestupků. Změna v lesním zákoně byla provedena zákonem č. 183/2017 Sb. Na tomto místě je třeba se krátce věnovat problematickým ustanovením lesního zákona ve znění účinném do 30. 6. 2017, který sankční trestání rozděloval na přestupky taxativně uvedené v § 53 odst. 1 lesního zákona (jichž se mohla dopustit výlučně fyzická osoba při obecném užívání lesa), § 54 lesního zákona obsahoval skutkové podstaty jiných správních deliktů (kterých se mohl dopustit kdokoli) a § 55 lesního zákona vypočítával skutkové podstaty vztahující se na vlastníka lesa. Výkladové problémy činil § 54 odst. 2 písm. c), na základě něhož bylo možné uložit pokutu za správní delikt tomu subjektu, který prováděl v lese zakázané činnosti. Tato obecná formulace odpovědného subjektu způsobovala v aplikační praxi problémy při určování odpovědnosti, když jednoznačně nevyplývalo, jaké ustanovení má být použito v konkrétní situaci, a orgány státní správy tak v řadě případů rozhodovaly zcela rozdílně a sankcionovaly fyzickou osobu, která se dopustila v lese zakázané činnosti nikoliv v postavení podnikatele, podle § 54 odst. 2 písm. c), což s sebou neslo možnost uložení výrazně vyšší pokuty, než dle § 53 lesního zákona. Zakázané činnosti jsou v lesním zákoně vymezeny v § 20 odst. 1 a 2

¹¹¹ Viz: Rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. 7 A 82/2002

v souvislosti s obecným užíváním lesa a za jejich porušení je každý návštěvník lesa odpovědný. Judikatura tento problém neřešila a úvahou se lze přiklonit výkladu, podle něhož měla být fyzická osoba v pozici návštěvníka lesa při porušení zakázané činnosti posuzována dle § 53 lesního zákona s uložením pokuty ve výši 5 000 Kč až 15 000 Kč a podnikající fyzické osoby a osoby právnické, které se protiprávního jednání dopustily v souvislosti s podnikatelskou činností, a vlastník lesa postihnutý za jiný správní delikt dle § 54 odst. 2 písm. c) s pokutou ve výši 100 000 Kč, resp. 1 000 000 Kč. „*Snaha o dosažení zisku z protiprávní činnosti byla jedním z rozlišujících znaků mezi přestupkem podle § 53 a jiným správním deliktem podle § 54 odst. 2 písm. c) lesního zákona, když naplní práva obecného užívání lesa je využívání prostředí lesa pro vlastní potřebu. Jakékoli protiprávní jednání nad tento rámec mělo být posuzováno jako jiný správní delikt.*“¹¹² Novela zákona č. 183/2017 Sb. zcela vypustila § 55 a vymezuje v § 53 lesního zákona přestupky, kterých se může dopustit pouze fyzická osoba v rámci obecného užívání lesa. V § 54 lesní zákon obsahuje přestupky fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob, jimž lze za určité skutkové podstaty uložit pokutu až do výše 100 000 Kč (např. za značné škody způsobené v lese), za jiné až 1 000 000 Kč (např. za svévolné odejmutí pozemku plnění funkcí lesa). Lesní zákon v § 54 odst. 1 písm. b) ponechal skutkovou podstatu přestupku spočívající v provedení zakázané činnosti na území lesa. Lze dospět k závěru, že toto ustanovení bude aplikováno na subjekt, který se nepovoleného jednání dopustil nikoliv jako návštěvník lesa, ale jako osoba, která má k lesu určitý vztah, např. sousedí s lesem a odstraní větev ze stromů, které stíní pozemek. Mezi odpovědné subjekty řadí lesní zákon v § 54 odst. 1 písm. f) i odborného lesního hospodáře, nedodržuje-li povinnosti uložené mu zákonem.

Vlastníkům lesa v situaci, kdy porušují důležité povinnosti takovým způsobem, že hrozí nebezpečí a pokuty uložené jim podle § 54 lesního zákona nejsou účinné, má orgán státní správy lesů oprávnění nařídit podle § 57 lesního zákona provést nutná opatření k odvrácení nebezpečí. NSS se např. vícekrát vyjadřoval k otázce kůrovce a uvedl, že „*za rozšíření kůrovce do cizího lesa a ohrožení životního prostředí odpovídá vlastník lesa, který má přijímat opatření proti šíření kůrovce. Odborný lesní hospodář*

¹¹² Blíže: STANĚK, Jiří. Přestupky a jiné správní delikty podle lesního zákona. *Lesnická práce*. 12/03. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z: <http://www.lesprace.cz/casopis-lesnicka-prace-archiv/rocnik-82-2003/lesnicka-prace-c-12-03/prestupky-a-jine-spravni-delikty-podle-lesniho-zakona>

není odpovědný za rozšíření kůrovce v lese, ve kterém vykonává pro vlastníka lesa činnost odborného lesního hospodáře.¹¹³ Dále NSS upřesnil, že „je-li stát vlastníkem lesa, tak v boji proti kůrovci nevystupuje jako státní orgán, ale jako každý jiný vlastník hospodařící v lese se všemi právy a povinnostmi.“¹¹⁴ Z uvedeného výkladu plyne, že neprovede-li vlastník včas těžbu a umožní další šíření kůrovce do okolních porostů, případně neobnoví zničený lesní porost, odpovídá podle lesního zákona za přestupek.

O porušení konkrétní povinnosti a naplnění skutkové podstaty přestupku rozhoduje příslušný orgán státní správy lesů, který zároveň ukládá odpovědné osobě pokuty, jejichž výnos je v 100% výši příjmem SFŽP ČR. Pokuta je bezesporu nejčastějším druhem trestu za přestupky spáchané v oblasti lesního hospodářství, potažmo celkově na úseku životního prostředí. „Je-li správním orgánem uložena pokuta, musí být uvedeno, jaká zákonná ustanovení byla porušena. Výrok rozhodnutí musí být precizně odůvodněn a zdůvodněna výše uložené pokuty.“¹¹⁵ Zákonodárce veden snahou o ještě účinnější ochranu lesa umožňuje orgánu státní správy lesů uložit odpovědnému subjektu pokutu až ve výši dvojnásobku v případě, že ve lhůtě 1 roku od pravomocného rozhodnutí o uložení pokuty tutéž povinnost poruší. „Správní orgán je však povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele, pokud je zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter.“¹¹⁶ Závěrem je třeba doplnit, že „skutkové podstaty přestupků jsou přímo závislé na hmotněprávních ustanoveních daného zákona, neboť na základě obsahu těchto ustanovení se skutková podstata konstruuje.“¹¹⁷ Současná úprava přestupků v lesním zákoně je dostatečně přehledná a dává jasnou odpověď na to, jaké zakázané činnosti jsou považovány za přestupek, a jaká sankce za porušení zákazů může být orgánem státní správy lesů subjektu uložena. Na úseku lesního hospodářství jsou odpovědnou osobou převážně podnikající subjekty, vlastníci lesů, kteří častěji, než fyzické osoby naplňují skutkové podstaty přestupků.

¹¹³ Blíže: Rozsudek NSS ze dne 16. 10. 2013, sp. zn. 4 As 71/2013, odst. 25

¹¹⁴ Srovnej: Rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2013, č.j. 2 Aps 7/2012-47

¹¹⁵ Viz: Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 8. 2016, sp. zn. 6 A 45/2014, odst. 26

¹¹⁶ Srovnej: Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 As 9/2008-133, odst. 39

¹¹⁷ Blíže: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Sněmovní tisk č. 929/0. 7. volební období, 2013 – 2017. [cit. 18. 7. 2020]. Str. 332. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=929&CT1=0>

6. SPECIFIKA VLASTNICKÉ STRUKTURY ZEMĚDĚLSKÝCH A LESNÍCH POZEMKŮ

6.1. Struktura a obsah vlastnictví a užívání pozemků v obecné rovině

Pozemkové vlastnictví neboli vlastnické právo k půdě lze vymezit jako společenský pozemkově právní vztah, jehož předmětem je pozemek, a to vždy pozemek v podobě parcely, tedy určité, geometricky a polohově konkrétně specifikované části zemského povrchu, která je od jiných dílů zemského povrchu oddělena určitými hranicemi, označena parcelním číslem, nacházející se v určitém katastrálním území, zobrazena v katastrální mapě a vedena příslušným katastrálním úřadem v KN jako předmět vlastnictví, a jehož obsahem jsou konkrétní oprávnění a povinnosti týkající se pozemků.

Subjektem vlastnického práva k pozemku může být každá fyzická nebo právnická osoba, dále obce, kraje a stát. Každý může vlastnit neomezenou výměru půdy pokud, jak bylo shora uvedeno, je půda k dispozici. Vlastnictví zemědělské půdy je na našem území roztrženo mezi mnoho subjektů. Ze Zelené zprávy 2018 zveřejněné na stránkách MZe obsahující statistické údaje o výměře půdy a jejich vlastnících je zřejmé, že zejména rozloha orné půdy se zmenšuje. „ZPF představoval k 31. 12. 2018 podle evidence KN celkem 4 204 tis. ha, tj. 53,3 % z rozlohy státu. Proti roku 2017 došlo ke snížení rozlohy zemědělské půdy o cca 1,6 tis. ha, tj. o 0,04 %. Převážnou část ZPF vlastní fyzické osoby nebo soukromé společnosti. Ke konci roku 2018 zůstalo k dispozici cca 120 tis. ha státní zemědělské půdy ve správě SPÚ ČR.“¹¹⁸ Pro srovnání je třeba doplnit, že „plocha lesních pozemků setrvale mírně roste, aktuálně na současných 2 613 894 ha. Z této výměry 54,09 % lesů vlastní stát (LČR, s.p., MŽP – národní parky, Vojenské a krajské lesy), 3,27 % právnické osoby, 17,17 % obce a města, 5,00 % církve a náboženské společnosti, 1,19 % lesní družstva a 19,27 % fyzické osoby.“¹¹⁹

¹¹⁸ Cit. dílo: MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2018 „Zelená zpráva“. Verze, kterou vzala vláda na vědomí dne 26. 8. 2019. s. 269. [cit. 3. 2. 2021], str. 115 a 119, Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/648258/Zelena_zprava_2018.pdf

¹¹⁹ Tamtéž: MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky v roce 2019. s. 128. ISBN: 978-80-7434-571-5 [cit. 3. 2. 2021]. Str. 11. Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/661268/Zprava_o_stavu_lesa_2019_WEB.pdf

Mnohostranné využití půdy umožňuje, že ji lze zároveň využívat k různým účelům více osobami. Určitý pozemek může vlastnit více subjektů, a to buď neomezený počet libovolných subjektů (potom hovoříme o podílovém spoluvlastnictví) nebo pouze manželé (v takovém případě se jedná o společné jmění manželů).

Stejně jako vlastník jiných věcí má i vlastník pozemku podle § 1012 NOZ všechna oprávnění vlastníka, a to zejména v mezích právního řádu libovolně se svým vlastnictvím disponovat a jiné osoby z toho vyloučit. „Podle čl. 11 odst. 1 Listiny má vlastnické právo všech vlastníků stejný zákonný obsah a ochranu. Tím je zakotvena rovnost vlastnického práva všech subjektů. Zvláštní zákon může stanovit, že určité pozemky mohou být pouze ve vlastnictví státu, obce či určených právnických osob.“¹²⁰

V OZ byla práva vlastníka zakotvena v § 123 a zahrnovala v mezích zákona právo držby předmětu vlastnictví, užívací a požívací oprávnění a právo s předmětem vlastnictví nakládat. Oproti úpravě v OZ, která jednotlivá oprávnění vlastníka výslovně uváděla, NOZ tato práva nevyjmenovává, vlastnictví je však zahrnuje. Zákonodárce v NOZ pouze vyjádřil důraz na vlastníkovu oprávnění nakládat s předmětem vlastnictví zcela libovolně. Vlastník pozemku má tak právo v mezích zákona užívat půdu, a to její povrch, i prostor nad a pod zemským povrchem, tedy hospodařit na půdě, požívat její plody, přivlastňovat si hmotný substrát. Kromě toho má právo držet půdu a disponovat s ní (např. právo převést vlastnické právo či pouze užívací oprávnění k půdě na jinou osobu nebo právo zřídit k pozemku věcné právo). Z uvedeného vyplývá, že prostřednictvím těchto oprávnění může vlastník realizovat své vlastnické právo.

Dále je třeba zmínit, že na konkrétní subjektivní práva vlastníka působí zvláštnosti půdy, a to zejména skutečnost, že půdu nelze jejím užíváním opotřebovat, spotřebovat, přemístit ani zničit, její rozloha se nemění. Subjektivním oprávněním vlastníka pozemku odpovídá povinnost všech ostatních subjektů respektovat a neomezovat jeho vlastnické právo a nezasahovat do něj. Soubor jednotlivých práv a povinností, které vůči sobě mají subjekty pozemkového vlastnictví, tvoří obsah vlastnického vztahu. Předpokladem toho, aby vlastník mohl vykonávat všechna ostatní oprávnění, je

¹²⁰ Tamtéž: FRANKOVÁ, Martina, Jaroslav DROBNÍK, Karolína ŽÁKOVSKÁ a Petra HUMLÍČKOVÁ. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, s. 240. ISBN 978-80-87488-19-5, str. 61

především jeho právo držet pozemek. Zpravidla je vlastník pozemku a jeho držitel tatáž osoba. Může však nastat situace, kdy držba je od vlastnictví oddělena a držitelem je osoba od vlastníka odlišná, která na rozdíl od vlastníka nemůže své vlastnické právo doložit platným nabývacím titulem. Aby se jednalo o držbu pozemku, musí být u držitele splněny dva předpoklady. Držitel musí věc fakticky ovládat a musí mít vůli nakládat s ní, jako s vlastní. NOZ v § 991 až 994 a v § 996 až 1001 rozlišuje poctivého a nepoctivého držitele. OZ v § 130 a 131 rozeznával držitele v dobré víře a ve špatné víře. NOZ oproti OZ nepracuje s termínem dobrá víra, ale užívá pojem poctivost. „*NOZ zásadně mění pojetí kvalifikované držby způsobilé k vydržení oproti OZ. Řádná držba a poctivá držba (obě musí být dány při řádném vydržení) se opírají o různé skutkové podstaty. Tak řádný držitel nemusí být držitelem poctivým a naopak.*“¹²¹ NOZ v § 994 obsahuje vyvratitelnou právní domněnku, že držba je řádná, poctivá a pravá. Dále § 996 NOZ vypočítává práva poctivého držitele, který může věc držet, užívat, disponovat s ní, přivlastňovat si oddělené plody, může ji i zničit a není za to nikomu odpovědný.

Do popředí vystupuje oprávnění vlastníka s pozemkem disponovat, což je odrazem principu zakotveného v čl. 2 odst. 3 Listiny, jež dovoluje každému činit vše, co zákon nezakazuje. Toto oprávnění se realizuje na základě svobodného a dobrovolného rozhodnutí vlastníka prostřednictvím právních úkonů, tj. umožňuje vlastníku pozemku zcizit pozemek na základě kupní, směnné či darovací smlouvy. Dále vlastník může s pozemkem nakládat tak, že přenechá své užívací oprávnění k pozemku jiné osobě např. na základě smlouvy o nájmu, výpůjčce, aniž by přestal být vlastníkem. Pozemkový vlastník též může pořídit o pozemku závět' pro případ smrti nebo může pozemek zastavit či jej zatížit věcným břemenem. Dalším základním oprávněním vlastníka je nárok pozemek užívat a typicky u zemědělských pozemků si přisvojovat jeho plody. Vlastník nemá povinnost pozemek užívat, jak tomu bylo v našem právním řádu před rokem 1989 ve vztahu k zemědělské a lesní půdě. Vlastník může své užívací oprávnění vykonávat buď tím, že pozemek užívá, stejně tak i tím, že jej neužívá.

¹²¹ Viz: LAVICKÝ, Petr, FIALA, Roman, DRÁPAL, Ljubomír, SPÁČIL, Jiří a HULMÁK, Milan. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976 – 1474): komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-499-5, str. 84

6.2. Pozemkové vlastnictví státu a právo hospodaření se státním majetkem

Je nepochybné, že jedním ze subjektů pozemkového vlastnictví je stát, jenž vykonává práva vlastníka prostřednictvím organizačních složek státu, případně státních podniků. „*Stát je plnohodnotným subjektem vlastnického práva. Má tedy jako vlastník, principiálně v rovném postavení s jinými vlastníky, všechna vlastnická oprávnění, a je také v zásadě stejně omezován jako jiní vlastníci. To, že je nakonec přísnější na sebe než na ostatní vlastníky, je věc další.*“¹²² Na pozemkové vlastnictví státu se vztahuje zvláštní právní úprava. Tato úprava navazuje na obecnou úpravu vlastnictví obsaženou v Listině a NOZ. Jedním ze speciálních zákonů upravujících státní vlastnictví je zákon o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, který dává příslušným organizačním složkám státu, státním podnikům a jiným státním právnickým osobám oprávnění v rámci jejich činnosti hospodařit se státními pozemky, vyjma pozemků, které jsou součástí ZPF, a to v případech, kdy pozemky potřebují k plnění funkcí státu. Pokud při nabytí majetku státem není zřejmé, která konkrétní organizační složka má právo s tímto majetkem hospodařit, je k hospodaření příslušný ÚZSVM. ÚZSVM dále hospodaří s majetkem, který stát získal na základě odúmrti a děděním ze závěti.

Se státními pozemky náležejícími do ZPF nakládá SPÚ, tj. organizační složka státu v působnosti MZe, která vykonává dosavadní činnost Pozemkového fondu ČR, jehož majetek se na ni převedl. „*K 25. 5.2020 vede SPÚ v účetnictví tento majetek státu s příslušností s ním hospodařit: 4 324 budov a staveb, 18 972 vodohospodářských staveb (zejména odvodňovacích kanálů) a 475 439 pozemků ve výměře 131 120 ha.*“¹²³ Zákon č. 280/2013 Sb., kterým byl novelizován zákon o SPÚ, zavedl významnou změnu týkající se placení kupní ceny při převodu zemědělských pozemků, jež je SPÚ kompetentní spravovat. Kupující může zásadně platit kupní cenu ve splátkách. Pokud kupující před zaplacením celé kupní ceny převede vlastnické právo na jinou osobu, poskytnutá výhoda splátek zaniká s výjimkou převodů pozemků od zemědělského

¹²² Viz: HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., aktualizované a podstatně doplněné vydání Praha: Linde, 2010, 503 s. Praktická právní příručka. ISBN 978-80-7201-796-6, str. 29

¹²³ Blíže: SPÚ ČR. *Ekonomika. Majetek*. [cit. 2. 8. 2020]. Dostupné také z: <https://www.spucr.cz/statni-pozemkovy-urad/povinne-zverejnovane-informace/ekonomika/majetek>

podnikatele příbuznému v řadě přímé, sourozenci či manželovi, kde zůstává výhoda splátkového kalendáře poskytnutá zemědělskému podnikateli zachována, a to za podmínky, že noví nabyvatelé na pozemku hospodaří. Zákon tak umožňuje převody se zachováním splátkového kalendáře, zároveň zdůrazňuje podmínku hospodaření na pozemku. Zákonem č. 280/2013 Sb. byl dále zrušen § 22 odst. 9 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, kterým se stanovila cena ve výši 1 % z ceny pozemku za pronájem pozemků ve vlastnictví státu pronajatých pro zemědělské účely, pokud se strany nedohodly na vyšším nájemném. Je třeba poznamenat, že takové ustanovení již neodpovídalo realitě při pronájmech státní půdy a jevílo se jako nutné umožnit SPÚ při stanovování nájemného sjednat nájemné vyšší, než stanoví zákon. Zákon o SPÚ byl dále novelizován zákonem č. 185/2016 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 8. 2016. Nelze hodnotit jinak, než pozitivně hlavní cíl novely spočívající ve výrazném omezení či zpřísnění prodeje, převodu a pronájmu státních zemědělských pozemků, neboť pro uspokojování potřeb státu dnes schází dostatečné množství zemědělské půdy. „*Za období trvání PF ČR bylo realizací zákona o prodeji půdy a zákona o půdě odstátněno více než 660 tis. ha státní zemědělské půdy.*“¹²⁴ Nastala tak situace, kdy stát je nucen nevýhodně nakupovat prodanou půdu zpět, neboť nemá ve vlastnictví pozemky vhodné na veřejně prospěšné stavby či pozemkové úpravy. Prodej, převod a pronájem státních zemědělských pozemků není zcela znemožněn, avšak jejich převod je umožněn jen výjimečně v případě převodů do vlastnictví obcí a krajů a do vlastnictví zemědělců, kteří na státní půdě nyní aktivně hospodaří, a to formou výměny za jinou půdu. Bylo by vhodné, aby SPÚ byl zejména úřadem pro správu státní zemědělské půdy určené pro restituce a stavbu veřejně prospěšných staveb, tj. silnic, protipovodňových, protierozních opatření a pro správu zemědělské půdy, která přechází na stát v dědických řízeních, a kterou každoročně SPÚ přebírá od ÚZSVM. Zásadní změnu zavedla novela v § 3 odst. 2 zákona o SPÚ, dle něhož má SPÚ povinnost udržovat minimální rezervu státních pozemků, která nesmí klesnout pod 50 000 ha. SPÚ je dále umožněno navyšovat rezervu státních zemědělských pozemků směnou, nákupem, uplatněním předkupního práva. Podmínky pro uplatnění předkupního práva státu k původně státnímu pozemku, který nový

¹²⁴ Srovnej: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 185/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů. Sněmovní tisk č. 575/0. 7. volební období, 2013-2017. [cit. 13. 8. 2020]. Str. 34-35. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=575&CT1=0>

vlastník hodlá zcizit, upravuje § 15 zákona o SPÚ. Předkupní právo státu zaniká po 5 letech od vkladu vlastnického práva do KN. Předkupní právo státu se neuplatní v případě převodu obchodního závodu podnikatelem, který zemědělsky hospodaří, příbuznému v přímé linii, sourozenci či manželovi. Nabídku učiněnou SPÚ na využití předkupního práva nelze vzít zpět, dokud se SPÚ nevyjádří, zda nabídku na koupi pozemku přijímá či nepřijímá. V situaci, kdy SPÚ předkupní právo využije, má vlastník pozemku povinnost uzavřít kupní smlouvu do 45 dnů od využití předkupního práva.

Vlastnická struktura pozemků je dále modifikována prostřednictvím § 1045 odst. 2 NOZ, jež řeší problematiku nabytí opuštěných pozemků, tj. pozemků, jež mají neznámého vlastníka, do vlastnictví státu. NOZ stanoví, že vlastníkem opuštěné nemovitosti (tj. nemovitosti, k níž její vlastník nevykonával po dobu 10 let vlastnické právo) se automaticky stává stát bez nutnosti dokazování. K platnému přechodu vlastnictví se však vyžaduje písemný projev vůle vlastníka, zaevidování zániku vlastnictví a zápisu nabyvatele do KN. Účastníky vkladového řízení je stát a původní vlastník. „*Možnost vzdát se vlastnického práva k nemovité věci pouhým bezformálním projevem by zásadním způsobem zpochybňovala vlastnickou jistotu; z dlouhodobého hlediska nelze ani vyloučit možnost zneužití ze strany státu.*“¹²⁵ Dle přechodného ustanovení § 3067 NOZ začíná 10ti letá lhůta zakládající domněnku opuštění běžet od účinnosti NOZ, nikoli od opuštění nemovitosti, skončí tedy nejdříve 1. 1. 2024.

Vedle toho je třeba doplnit, že u lesních pozemků je velkým vlastníkem stát a z toho plynou některá specifika vlastnictví. Oprávnění a povinnosti uložené vlastníku lesa lesním zákonem se podle § 4 odst. 1 lesního zákona s určitými rozdíly vztahují i na LČR nebo jiné právnické osoby, které hospodaří se státními lesy. Skutečnost, že státní lesy nesmí být podle § 5 odst. 1 lesního zákona dány do nájmu, podnájmu či propachtovány jiné osobě za účelem hospodaření v lese, je prvním rozdílem, který stát odlišuje od jiných vlastníků lesa. Naopak lesy v soukromém vlastnictví mohou být vždy pronajaty, propachtovány, je však třeba při nakládání s nimi dodržovat určitá pravidla. Především má-li nájem, podnájem nebo výpůjčka PUPFL trvat méně než 5 let, musí být pod sankcí absolutní neplatnosti smlouva písemná a vlastníci těchto pozemků mají

¹²⁵ Cit. dílo: PETROV, Jan. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2019. lxx, s. 3276. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-747-7, str. 1124

povinnost podle § 12 odst. 2 lesního zákona do 30 dnů od uzavření smlouvy oznámit tuto skutečnost orgánu státní správy lesů. Záměrem je zajistit přehled o existenci i těch užívacích vztahů, které se neevidují v KN, neboť tam se eviduje pouze nájem a výpůjčka PUPFL, pokud doba trvání tohoto vztahu je alespoň 5 let. Druhý rozdíl se týká právních úkonů, kterými dochází k nakládání s lesy ve vlastnictví státu, a to především smlouvy o převodu vlastnictví, nájemní smlouvy, smlouvy o převodu práva hospodařit s lesními pozemky, kdy každý právní úkon ke své platnosti vyžaduje předběžný souhlas MZe, jinak jsou smlouvy neplatné. Nakládání se státními lesy je ze zákona omezeno i v § 4 odst. 2 lesního zákona, který obsahuje zákaz zcizit státní lesy. Tento zákaz však neplatí absolutně a lesní zákon umožňuje směnu státního lesa, prodej spoluvlastnického podílu, převod ve veřejném zájmu nebo vydání v rámci restituce. V souvislosti s přijetím zákona o SPÚ byla do § 4 lesního zákona doplněna další výjimka ze zákazu zcizení, a to odst. 3 až 10, která vymezují tzv. odloučené lesní pozemky ve vlastnictví státu. *„Těmito pozemky jsou pozemky, u kterých velikost a vzdálenost od komplexu státního lesa neumožňuje racionální lesnické obhospodařování. Odloučenost lesního pozemku je dána vzdáleností, což je pro tento účel z mapy zjištěná nejkratší spojnice mezi komplexem a odloučenou částí, přičemž tato vzdálenost není přerušena pozemní komunikací, vodním tokem, oplocením, správní hranicí okresu nebo hranicí katastrálního území.“*¹²⁶ Jedná se o pozemky důležité pro rozvoj obce, které může obec za účelem sjednocení území bezúplatně od státu získat do vlastnictví.

Na závěr této subkapitoly lze spolehlivě říci, že *„potřeba pozemků ve vlastnictví státu se podstatně snížila tím, že skončil monopol hospodaření státu téměř ve všech odvětvích ekonomiky (s výjimkou zemědělství, kde převažovala družstva). Přesto stát nadále zajišťuje některé činnosti, jako je např. výstavba a provozování silniční a železniční sítě, k nimž pozemky potřebuje, a pokud nejsou v jeho vlastnictví, musí je za tímto účelem získat (někdy i za podmínek platných pro vyvlastnění).“*¹²⁷ S tímto nelze jinak, než souhlasit.

¹²⁶ Viz: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu. Sněmovní tisk č. 691/0. 6. volební období. 2010 - 2013. [cit. 15. 8. 2020]. Str. 83. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=691&CT1=0>

¹²⁷ Tamtéž: FRANKOVÁ, Martina, Jaroslav DROBNÍK, Karolína ŽÁKOVSKÁ a Petra HUMLÍČKOVÁ. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, s. 240. ISBN 978-80-87488-19-5, str. 63

6.3. Církevní restituce

Z hlediska struktury vlastnictví pozemků restituce představují důležitý faktor, který ovlivňuje rozložení vlastnických a užívacích vztahů. Zemědělská půda je dnes téměř všechna zprivatizována prostřednictvím SPÚ ČR. Některé pozemky si stát ponechává na pozemkové úpravy a církevní restituce, jež jsou kompetencí SPÚ. Zařazení výkladu do práce je nutné, neboť se jedná o prostředek, který vedle jiných restitucí (dle zákona o půdě) a privatizace (zejména zemědělské půdy) se významnou měrou podílí na vytváření struktury pozemkového vlastnictví. Vzhledem k tomu, že problematika restitucí a privatizace je široká, nepovažovala autorka za vhodné se v rámci jedné kapitoly okrajově těmito způsoby navrácení majetku oprávněným vlastníkům zabývat. Autorka zvolila výklad pouze o církevních restitucích, které též na vlastnickou strukturu často působí, a jež provází mnoho právních diskuzí a ústavních námitek.

Dne 5. 12. 2012 byl ve Sb. pod č. 428/2012 zveřejněn zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o majetkovém vyrovnání“), jemuž nepředcházela žádná věcná záměra, a který s účinností od 1. 1. 2013 vstoupil do českého právního řádu. Zákon o majetkovém vyrovnání vypracovalo MK a platí ve znění nálezu ÚS č. 177/2013 Sb., o němž bude pojednáno níže. Přijetím zákona o majetkovém vyrovnání došlo ke zrušení zákona č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem a zrušení nařízení vlády č. 566/2006 Sb., o úhradě osobních požitků duchovních církví a náboženských společností. Zároveň byl přijetím zákona o majetkovém vyrovnání zrušen § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o půdě“). V zákoně je stanoveno rozhodné období pro vypořádání, a to od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990, tj. období, ve kterém registrované církve a náboženské společnosti utrpěly majetkovou krivdu spáchanou komunistickým režimem. Snahou zákona je zmírnit následky těchto krivd. V době komunistického totalitního režimu docházelo k odnímání majetku církvím a náboženským společnostem, tyto nemohly samy hospodařit, byly odkázány jen na příjmy ze státního rozpočtu, jejich majetek byl zcela pod státní kontrolou. Po roce 1989 stát začal řešit majetkové krivdy, a to zejména prostřednictvím rehabilitačních a restitučních zákonů. *„Po počáteční rozkolísanosti se i ve vztahu k historickému majetku*

*církví a náboženských společností ustálila zásada, že jeho vypořádání je záležitostí zákonodárce a nelze se proto domáhat odčiňování křivd podle obecných právních předpisů.*¹²⁸ Do přijetí zákona o majetkovém vyrovnání však k zamýšlené nápravě majetkových křivd spáchaných na církevních subjektech na rozdíl od fyzických a právnických osob nedošlo. Jedním z předpisů vydaných za účelem zmírnění následků majetkových křivd byl zákon o půdě, který však ve vztahu k těmto subjektům obsahoval pouze § 29, tzv. blokační paragraf, který zaručil, že majetek církví, náboženských společností, řádů a kongregací, který přešel na stát po 25. 2. 1948, nelze pod sankcí absolutní neplatnosti převádět do vlastnictví jiných osob, a to až do přijetí nového zákona o tomto majetku. Zákonodárce tímto ustanovením sám sebe zavázal k povinnosti přijmout příslušné zákony restituční povahy ke sjednání nápravy, vytvořil tedy ve prospěch těchto subjektů legitimní očekávání, že dojde k majetkovému vyrovnání obdobným způsobem, jako byl vypořádán majetek jiných oprávněných osob a do doby jeho vydání je tento majetek chráněn. „*Subjekty, kterých se majetkové vyrovnání dotýká, jsou rovněž územní samosprávy, především obce. Obce v mnoha případech vlastní bývalý církevní majetek, ale kvůli § 29 zákona o půdě s ním nemohly disponovat. Jedná se o zhruba 135 000 položek, z nichž největší část je v držení státu, nicméně výrazná část je v držení dalších právnických osob, zejména obcí a krajů.*“¹²⁹ Problémem blokačního ustanovení byla skutečnost, že se tím pouze zablokoval bývalý církevní majetek, tj. zakázala se pod sankcí absolutní neplatnosti možnost disponovat s tímto majetkem, avšak k vydávání historického majetku církví nedošlo.

ÚS se několikrát vyjadřoval k návrhu na zrušení blokačního paragrafu a konstatoval, že „*§ 29 zákona o půdě není sám o sobě protiústavním, neboť sleduje ústavně konformní účel a neobsahuje excesivní prostředky pro jeho dosažení. Zároveň však shledal, že dlouhodobá nečinnost Parlamentu ČR spočívající v nepřijetí zákona předpokládaného § 29 zákona o půdě, kterým by byl vypořádán historický majetek církví, a to po dobu devatenácti let, porušuje čl. 1 Ústavy ČR, čl. 11 odst. 1 a 4, čl. 15*

¹²⁸ Dále: KŘÍŽ, Jakub a Václav VALEŠ. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2013, 387 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-472-8, str. 70

¹²⁹ Viz: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Sněmovní tisk č. 580/0. 6. volební období, 2010 – 2013. [cit. 1. 6. 2020]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

odst. 1 a čl. 16 odst. 1 a 2 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.¹³⁰ Tímto nálezem uložil ÚS zákonodárci přímo výrokem, nikoliv v odůvodnění, jak tomu bylo do té doby, povinnost přijmout právní předpis za účelem majetkového vypořádání majetku církví předvídaný § 29 zákona o půdě, což pro zákonodárce znamenalo s ohledem na čl. 89 odst. 1 Ústavy závaznost vykonatelného rozhodnutí ÚS. Vzhledem k tomu, že po citovaném nálezu nedošlo k přijetí potřebného předpisu, opětovně ÚS vyzval zákonodárce k aktivitě. „ÚS se zabýval žalobou na určení vlastnictví k majetku, na který dopadá § 29 zákona o půdě. ÚS konstatoval, že tato žaloba není restitučním sporem. Teprve zákon, který bude přijat, stanoví podmínky majetkové restituce a je čistě na rozhodnutí parlamentu, jakou formu zvolí.“¹³¹ Po přijetí zákona o majetkovém vyrovnání se ÚS v roce 2013 na návrh 18 senátorů a následně 47 poslanců zabýval i otázkou zrušení tohoto zákona. Navrhovatelé argumentovali, že zákon o majetkovém vyrovnání je diskriminační, neboť zvýhodňuje církev a náboženské společnosti při uplatňování jejich restitučních nároků oproti jiným oprávněným právnickým osobám. Za diskriminační považovali zejména fakt, že na základě tohoto zákona náleží církvím a náboženským společnostem za nevydaný majetek finanční náhrada ve výši tržních cen, zatímco na ostatní právnické osoby se vztahují tabulky, v nichž je výše odškodnění výrazně nižší. Vedle toho navrhovatelé poukazovali na skutečnost, že tento zákon nezohledňuje historické okolnosti, za nichž církev v minulosti nabyla majetek do vlastnictví. ÚS napadený zákon nezrušil, pouze jej s účinností od 27. 6. 2013 novelizoval (nález byl vyhlášen ve Sb. pod č. 177/2013) a sdělil k tomu, že „jakkoliv ÚS odsuzuje morální pokleslost pozadí legislativního procesu, nemůže, nemá-li se z odborného orgánu ochrany ústavnosti stát vychovatelem politických reprezentací, přistoupit k derogaci napadeného zákona pouze z důvodu neúcty jedné části zákonodárců k druhým. ÚS několikrát zdůrazňoval, že derogační judikatura ÚS byla vždy ve prospěch osob restituujících. Nikdy ÚS jako negativní zákonodárce nezrušil ustanovení restitučního zákona vydaného ve prospěch fyzických a právnických osob, kterým zákonodárce umožnil zmírnění jim spáchaných křivd.“¹³² V odůvodnění tohoto nálezu se nejvýrazněji projevuje zásada ex favore restitutionis, z níž ÚS od počátku rozhodování restitučních sporů včetně církevních vychází. Tento

¹³⁰ Blíže: Nález ÚS ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07, odst. 109

¹³¹ Srovnej: Nález ÚS ze dne 31. 3. 2011, č.j. II. ÚS 2326/07-1, odst. 15

¹³² Viz: Nález ÚS ze dne 29. 5. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13, odst. 92

princip však nelze uplatnit důsledně, zejména v případě, pokud by se požadavek restituenta přičil záměru a smyslu zákona o majetkovém vyrovnání. „*Snaha o volbu interpretace vstřícné vůči oprávněným osobám totiž nemůže vést k tomu, aby soudy překračovaly zákonný režim majetkového vyrovnání s církvemi. Soudy nemohou politickou reprezentací zvolené pojetí nápravy majetkových křivd uzpůsobovat vlastním představám o žádoucí míře kompenzace újmy, již církve a náboženské společnosti v minulosti utrpěly.*“¹³³ Je tak možno uzavřít, že ÚS se vícekrát zabýval majetkovým vyrovnáním státu s církví a rozhodovací praxí v otázce církevních restitucí přispěl k odstranění protiústavního stavu.

Zákon o majetkovém vyrovnání vymezuje základní pojmy, v § 3 definuje oprávněnou osobu, kterou je např. registrovaná církev a náboženská společnost, v § 4 povinnou osobu, kterou je pouze stát, a to zejména SPÚ a LČR. Dále zákon o majetkovém vyrovnání zakotvuje postup při vydávání movitých věcí a zemědělských a nezemědělských nemovitostí s tím, že se vydává pouze státní majetek, který byl v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990 ve vlastnictví církevních subjektů. Rozhodným okamžikem, k němuž se určuje povaha pozemku, je 24. 6. 1991. Za zemědělskou nemovitost se považují dle § 2 písm. b) pozemky, které k tomuto datu tvořily ZPF, lesní půdní fond, či zemědělské usedlosti. Posouzením povahy zemědělského pozemku se několikrát zabýval NS, který judikoval, že „*k zahrnutí pozemku do ZPF vyžaduje splnění dvou předpokladů: znaku právního či formálního daného označením pozemku v KN druhem kultury uvedeným v zákoně o ochraně ZPF a rovněž znaku faktického, materiálního, představovaného okolností, že takový pozemek je anebo byl a nadále má být zemědělsky obhospodařován. Není-li zde přítomen onen materiální aspekt, nelze pozemek považovat za součást ZPF, byť by i dosud byl (v rozporu se skutečným stavem) v KN formálně veden v některé z kategorií půdy.*“¹³⁴ Zákon o majetkovém vyrovnání dále obsahuje pravidlo, že církevní majetek, který je ve vlastnictví obcí, krajů, fyzických a právnických osob, se nevrací. Z věcí, které nelze vydat, zákon o majetkovém vyrovnání v § 8 odst. 1 uvádí zastavěné pozemky, vojenské pozemky, pozemky sloužící k zajišťování bezpečnosti státu, pozemek v NP a národních

¹³³ Srovnej: Rozsudek NS ze dne 25. 7. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2546/2017, odst. 18

¹³⁴ Blíže: Rozsudek NS ze dne 29. 10. 2009, sp. zn. 28 Cdo 1081/2009, odst. 10 nebo usnesení NS ze dne 2. 12. 2019, sp. zn. 28 Cdo 3486/2019, odst. 8

přírodních rezervacích včetně staveb na nich umístěných, pozemek, na němž je postaveno sportovní hřiště, zkonfiskovanou nemovitost a část stavby či pozemku potřebné ve veřejném zájmu pro výstavbu technické nebo dopravní infrastruktury. K problematice věcí vyloučených z vydání NS uvedl, že „*sice není určitelné, jaká část předmětného pozemku bude v konečném důsledku dotčena stavbou parkoviště (a zda vůbec tato stavba bude realizována), nicméně část pozemku, která je pro tuto stavbu vymezená územním plánem (především jeho grafickou částí), určit lze a právě jen celá tato část pozemku je dotčena překážkou podle § 8 odst. 1 písm. f) zákona o majetkovém vyrovnání.*“¹³⁵ Zároveň NS konstatoval, že „*rozhodným okamžikem, k němuž má být posuzován stav (obsah) územně plánovací dokumentace vymezující veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury jako jedna z podmínek uplatnění výlukového důvodu upraveného v § 8 odst. 1 písm. f) zákona o majetkovém vyrovnání je okamžik učinění výzvy k vydání nemovité věci.*“¹³⁶ Zákon o majetkovém vyrovnání stanovil lhůtu 12 měsíců od nabytí účinnosti zákona, v níž mohla oprávněná osoba uplatnit nárok vůči povinné osobě, jinak její nárok zanikl. „*Círky v roce 2013 podaly v rámci majetkového vypořádání se státem 4152 žádosti o vydání 89 308 pozemků a 1 708 staveb.*“¹³⁷ Lhůta pro podání žádosti o vydání majetku uplynula k 31. 12. 2013.

Vydávání státního majetku se děje formou dohody mezi oprávněnou a povinnou osobou, o jejímž schválení či neschválení rozhoduje PÚ. Výlučně v případech, kde nelze vydat majetek, plní restituční funkci peněžní náhrada rozložená do splátek a osvobozená od zdanění. Za těchto podmínek strany uzavíraly smlouvy a stát církvím garantoval určitou výši peněžního plnění, která do budoucna má zajistit jejich finanční nezávislost a přispět k odloučení registrovaných církví a náboženských společností od státu. Zákon o majetkovém vyrovnání dále stanoví, že pokud se oprávněná a povinná osoba nedohodnou, rozhodne o vydání či nevydání nemovitosti PÚ. Pokud PÚ dohodu neschválí, může se oprávněná osoba domáhat soudního přezkumu. Na vydání majetku byla určena lhůta 6 měsíců od doručení žádosti oprávněné osobě povinnému subjektu. Tuto zákonnou lhůtu však státní orgány v mnohých případech nedodržely. Pokud tedy

¹³⁵ Srovnej: Rozsudek NS ze dne 7. 1. 2020, sp. zn. 28 Cdo 3843/2019, odst. 17

¹³⁶ Viz: Rozsudek NS ze dne 25. 3. 2020, sp. zn. 28 Cdo 164/2020, odst. 15

¹³⁷ Blíže: Parlamentní listy.cz. Více jak čtyři tisíce požadavků na majetek. Círky se v loňském roce činily. [cit. 1. 7. 2020]. Dostupné také z: <https://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/Vice-jak-ctyri-tisice-pozadavku-na-majetek-Cirky-se-v-lonskem-roce-cinily-300486>

v této lhůtě nedošlo k vydání zemědělského majetku, mohla oprávněná osoba opět ve lhůtě 6 měsíců požádat o vydání PÚ. Nedošlo-li k vydání nezemědělského majetku, mohla se oprávněná osoba ve lhůtě 3 let počítané od marného uplynutí 6měsíční lhůty domáhat u soudu nahrazení projevu vůle povinné osoby. Zákonodárcem stanovená lhůta 3 let je prekluzivní. ÚS konstatoval, že „*protiřečí účelu zákona a postrádá smyslu, aby moment rozhodný pro počátek běhu lhůty pro uplatnění nároku ztratil časovou spojitost s rozhodnou skutečností k němu se vážící*“¹³⁸ a při výkladu restitučních lhůt ÚS dospěl k závěru, že vznikla mezera v zákoně.

Je třeba dodat, že „*návrh zákona o majetkovém vyrovnání předpokládal, že celková částka paušální finanční náhrady bude činit 59 mld. Kč a její splácení je rozvrženo do 30 let.*“¹³⁹ S ohledem na tyto údaje prosadila skupina poslanců novelu zákona o majetkovém vyrovnání a novelu zákona o dani z příjmů provedenou zákonem č. 125/2019 Sb., na základě které mělo dojít k dodatečnému zdanění peněžních náhrad poskytovaných církvím a náboženským společnostem za nevydaný majetek na základě smluv uzavřených v rámci majetkového vyrovnání se státem. Je třeba si uvědomit, že tímto zdaněním by se zmenšil rozsah poskytovaného finančního plnění. Předkladatelé argumentovali údajným nadhodnocením těchto náhrad a popírali právní účinky již uzavřených smluv. Z důvodové zprávy lze vyčíst, že „*pokud by došlo ke zdanění finanční náhrady (19 %), znamenalo by to, že každý rok by se do státního rozpočtu vrátilo cca 380 mil. Kč. Za celou dobu vyplácení finanční náhrady by se tak do státního rozpočtu mohlo vrátit cca 11 mld. Kč.*“¹⁴⁰ Tato novela pochopitelně vyvolala bouřlivou debatu. Vzhledem k značně negativnímu vztahu veřejnosti vůči církvím se našli i příznivci této novely. Nicméně s ohledem na právní jistotu, ochranu nabytých práv, legitimní očekávání církví, zákaz retroaktivity a zásadu pacta sunt servanda ÚS

¹³⁸ Blíže: Nález ÚS ze dne 1. 6. 2020, sp. zn. II. ÚS 3845/19, odst. 38

¹³⁹ Viz: REDAKCE. Vláda dala zelenou zákonu o majetkovém vyrovnání s církvemi. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 3/2012. Praha. C. H. Beck. [cit. 5. 7. 2020]. Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgipxa4s7gnpxgx3joa&groupIndex=9&rowIndex=0>

¹⁴⁰ Srovnej: POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k návrhu poslanců Vladimíra Konička, Stanislava Grospiče a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 38/0. 8. volební období, od 2017. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=38&CT1=0>

konstatoval protiústavnost zdanění plnění, jež církev a náboženská společnost v rámci restituce od státu obdržela. ÚS zdůraznil, že zákon o majetkovém vyrovnání nejen přiznal církvím a ostatním náboženským společnostem právo na majetkové vyrovnání, nýbrž toto legitimní očekávání posílily uzavřené smlouvy. Nelze připustit možnost, aby stát uzavřenou smlouvou přislíbil nějaké plnění a následně nedostál závazkům a jednostranně a libovolně tuto dohodu změnil a snížil o 19 % sjednanou náhradu. ÚS v citovaném nálezu mj. uvedl, že „vznikl-li již určitému subjektu individualizovaný nárok na konkrétní plnění ze strany státu, nelze do něj svévolně zasahovat, bez ohledu na to, zda tak zákonodárce učiní přímo, nebo dodatečným stanovením daňové povinnosti, jež se od přímého snížení liší pouze svým označením.“¹⁴¹ Vzhledem k dosavadní judikatuře ÚS v otázkách církevních restitucí bylo možné takový závěr ÚS předvídat a tato nezávislá instituce opět připomněla, jak ohromně důležitá je její role.

Jen pro srovnání je třeba uvést, že „v roce 2013 bylo oprávněným osobám v rámci restitucí podle zákona o majetkovém vyrovnání vydáno 119 pozemků, 5 staveb a 2 kusy movitého majetku, v roce 2019 státní orgány vydaly církevním institucím 956 pozemků, 11 staveb a 4 395 kusů movitých věcí. Nejvíce pozemků bylo vydáno v roce 2015, a to 43 501.“¹⁴² Je tak možné uzavřít, že „vyřizování uplatněných restitučních nároků v zemědělství je, až na řešení sporných případů, téměř ukončeno. V rámci správních řízení bylo do 31. 12. 2018 rozhodnuto o 1 801 414 ha zemědělské a lesní půdy. Z toho bylo skutečně vydáno 1 295 550 ha, nevydáno s nárokem na náhradu prostřednictvím SPÚ bylo 137 727 ha. Z důvodů nenaplnění zákonných podmínek PÚ rozhodly o nevydání 368 137 ha.“¹⁴³ Na závěr lze doplnit, že dle § 8 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy, je MK mj. ústředním orgánem státní správy pro věci církví a náboženských společností, proto mají všechny povinné osoby povinnost každý rok předávat MK seznamy věcí převedených ze státu na církevní subjekty. MK následně tyto seznamy nahlásí ČSÚ a MF.

¹⁴¹ Viz: Nález ÚS ze dne 1. 10. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 5/19, odst. 52

¹⁴² Blíže: MINISTERSTVO KULTURY. Věci vydané oprávněným osobám v roce 2019. [cit. 30. 7. 2020]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/veci-vydane-opravnenym-osobam-v-roce-2019-2306.html>

¹⁴³ Cit. dílo: MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2018 „Zelená zpráva“. Verze, kterou vzala vláda na vědomí dne 26. 8. 2019. s. 269. [cit. 3. 2. 2021], str. 118. Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/648258/Zelena_zprava_2018.pdf

6.4. Pozemkové úpravy

Vzhledem k tomu, že vlastnická struktura pozemků není ideální, je záměrem této subkapitoly zabývat se pozemkovými úpravami, které představují jedinečný nástroj, jež v daném území komplexně řeší vlastnické vztahy k pozemkům. Úprava je obsažena v zákoně o pozemkových úpravách. „V ČR po roce 1990 došlo k progresivnímu vývoji pozemkových úprav, ve srovnání jen doba zpracování návrhu pozemkových úprav je v ČR cca 4-5 let, a v jiných státech téměř dvojnásobná.“¹⁴⁴ Pozemkovými úpravami se podle § 2 zákona o pozemkových úpravách nově prostorově a funkčně uspořádávají pozemky a vlastnická práva k nim jejich výměnou, dělením či scelením komplexně v celém katastrálním území (s výjimkou zastavěného území), a to vždy ve veřejném zájmu, za účelem, aby vlastníci půdy měli na tyto pozemky přístup a mohli na nich hospodařit. „Pozemkové úpravy představují změny v uspořádání pozemků v určitém území prováděné za účelem vytvoření půdně ucelených hospodářských jednotek.“¹⁴⁵ Další význam pro vlastníky a nájemce pozemků spočívá v bezplatném vytyčení hranic v terénu a zvýšení prodejní ceny pozemků. Zcela se jimi zpřesňuje výměra, poloha a tvar pozemků, zajišťují se přístupy k pozemkům a možnost lepšího využití pozemků (např. opravou, zpevněním, novým vybudováním polních cest). „Zajištěním přístupnosti pozemků je třeba rozumět nikoliv faktický stav existující bezprostředně po schválení návrhu komplexní pozemkové úpravy a vydání rozhodnutí o výměně práv, ale stav plánovaný, který nastane po realizaci navržených a schválených společných zařízení.“¹⁴⁶ Nesporný význam mají pozemkové úpravy i pro obce, jejich přínos spočívá zejména ve zkvalitnění přehledu vlastnických poměrů, rozšíření majetku obce realizací prvků společných zařízení financovaných výlučně ze státních prostředků či zdrojů EU, vylepšení životního úrovně. Současně pozemkové úpravy zlepšují životní prostředí, chrání půdu protierozními opatřeními (např. rozdělení lánů na menší plochy, výstavba mezí), protipovodňovými opatřeními (např. budování nádrže s hrází) a jsou závazným podkladem pro územní plánování. Jedná se o úpravy v KN, prostřednictvím

¹⁴⁴ Podrobněji: SPÚ ČR. Koncepce pozemkových úprav na období let 2016-2020. Str. 23 [cit. 13. 8. 2020]. Dostupné z: <https://test.spucr.cz/pozemkove-upravy/publikace>

¹⁴⁵ Srovnej: BOHUSLAV, Petr. *Nabývání vlastnictví originárním způsobem*. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2011, 183 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-332-5. Str. 153

¹⁴⁶ Blíže: Rozsudek NSS ze dne 6. 12. 2011, č.j. 1 As 96/2011-143, odst. 53

nichž se odstraňuje nesoulad v KN, obnovuje katastrální operát zjištěním přesných výměr parcel, vzniká digitální mapa.

Hlavní podstatou pozemkových úprav je jejich využití k zajištění provozu zemědělské výroby, proto jsou převážně zemědělské pozemky předmětem těchto úprav. Mohou být do pozemkových úprav zahrnuty i lesní pozemky, i když s nimi se až na výjimky nehýbe. Dle § 3 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách je možné pouze se souhlasem vlastníka pozemku nebo dotčeného orgánu státní správy do pozemkových úprav zahrnout pozemky vyhrazené pro obranu státu, zastavěné státní pozemky, pozemky, na nichž se nachází vodní toky a pozemky, jež chrání ZOPŘK. Lze shrnout, že „*pozemkové úpravy jsou polyfunkčním nástrojem k řešení veřejnoprávních i soukromoprávních problémů spojených s konkrétním územím.*“¹⁴⁷ Dotčené pozemky, na nichž je realizována pozemková úprava, zanikají a současně vznikají nové pozemky, k nimž je třeba vyřešit otázku vlastnictví a na nich váznoucí věcná břemena. „*Věcná břemena i zástavní právo až na výjimky přechází podle schváleného návrhu úprav na pozemky nové.*“¹⁴⁸ Pozemkové úpravy jsou vždy prováděny jednoznačně ve veřejném zájmu. NSS konstatoval, že „*naplnění požadavků veřejného zájmu je v procesu pozemkových úprav zajištěno podmínkou souhlasu vlastníků nadpoloviční většiny výměry dotčených pozemků a dále požadavkem opatření a zohlednění stanovisek příslušných dotčených orgánů.*“¹⁴⁹ Dále NSS upozornil na skutečnost, že „*právě z důvodů existence převažujícího veřejného zájmu na předmětném řízení je na základě pozemkových úprav omezeno vlastnické právo jednotlivých vlastníků pozemků, které je nutno v rámci pozemkových úprav řešit.*“¹⁵⁰

Podle toho, zda se pozemkovými úpravami provádí celkové uspořádání pozemků, nebo se jimi řeší pouze dílčí požadavky, rozlišuje zákon o pozemkových úpravách v § 4

¹⁴⁷ Viz: PRŮCHOVÁ, Ivana. Pozemkové úpravy a ochrana přírody a krajiny z pohledu práva. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. 2015, 17-24. ISSN 0323-0619. Str. 19

¹⁴⁸ Srovnej: LEGS. Změny v pozemkových úpravách. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 20/2019. Praha. C. H. Beck. [cit. 6. 6. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrhfxa4s7giyf6427nfuq&groupIndex=14&rowIndex=0>

¹⁴⁹ Blíže: Rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2016, č.j. 1 As 169/2015-42, odst. 38

¹⁵⁰ Viz: Rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2010, č.j. 9 As 31/2010-117

dvě základní formy pozemkových úprav, komplexní a jednoduché. Zpravidla se používají pozemkové úpravy komplexní, neboť jsou považovány za formu úprav, jimiž se uceleně řeší celkové uspořádání pozemků v určitém katastrálním území, přičemž se přihlíží jak k majetkoprávním, tak ekologickým požadavkům. Komplexní úpravy se dělají minimálně pro celé území obce, aby se koncentrovaly pozemky vlastníků do jednoho celku a zajistil se k nim přístup. Na tomto místě je třeba se zamyslet nad novelou zákona o pozemkových úpravách provedenou zákonem č. 481/2020 Sb., účinným od 1. 1. 2021. Předním smyslem této novely je účinné operativní řešení půdoochranných, vodohospodářských a ekologických opatření za účelem snížení nepříznivých vlivů sucha a povodní. Dle dosavadní právní úpravy bylo možné pozemkové úpravy provádět pouze v rámci jednoho katastrálního území, což se v praxi ukázalo zejména v případě potřeby operativních vodohospodářských opatření nedostačující ochranou. Z novely jednoznačně vyplývá, že obvod pozemkových úprav při provádění protipovodňových opatření může zahrnovat více katastrálních území, když je nutné brát ohled na rozsah toků (§ 3 odst. 2 zákona o pozemkových úpravách). Další změna spočívá ve sjednocení ceny vykupovaných pozemků za účelem realizace společných zařízení s tím, že se jedná o cenu obvyklou (§ 9 odst. 16 zákona o pozemkových úpravách). Novelou jsou též jasně stanoveny případy, kdy není možné řešit nejasné vlastnické vztahy pomocí pozemkových úprav, nýbrž pouze soudní cestou. Novela vedle toho zavádí povinnost státu, resp. pozemkových úřadů zvolit typ společného zařízení v případech, kde je nutné realizovat konkrétní veřejně prospěšná opatření. Tím je reagováno na dosavadní úpravu, podle které výběr prováděného společného zařízení byl výhradně v působnosti obcí, které mnohdy zohledňovaly pouze vlastní potřeby bez ohledu na negativní klimatické změny. Novela též zakazuje zahrnout znovu do pozemkových úprav společná zařízení, která již byla obci na základě uskutečněných pozemkových úprav předána (§ 12 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách). Tzn., že sice lze na území obce provádět další pozemkové úpravy, nesmí však novými pozemkovými úpravami docházet k rekonstrukci původního společného zařízení, které obec dostatečně neudrží v dobrém stavu. Jestliže společné zařízení bylo umístěno na státním pozemku, převede se tento pozemek dle § 12 odst. 5 zákona o pozemkových úpravách do vlastnictví obce zásadně bezúplatně. Stejně tak se dle téhož ustanovení bezúplatně převede vlastnické právo k pozemku jiným osobám v případě, že se jedná o společné zařízení vybudované ve veřejném zájmu. Zákon o pozemkových úpravách v § 12 odst. 6 omezuje vlastnické právo subjektů k takto nabytým pozemkům,

když brání svévolné změně způsobu využití pozemku tím, že k takovému úkonu vyžaduje předchozí souhlas pozemkového úřadu. Skutečnost, že na konkrétním pozemku je ve veřejném zájmu umístěno společné zařízení, je nezbytné též zaznamenat do KN zápisem poznámky.

Stát prostřednictvím svých organizačních složek, které jsou součástí MZe, a to konkrétně SPÚ s celostátní působností a krajských pozemkových úřadů tuto činnost organizuje, řídí, provádí, schvaluje, financuje z prostředků státního rozpočtu, a to i když se tak děje ve prospěch vlastníků pozemků. MZe si za cíl v oblasti pozemkových úprav stanovilo *„lepší zhodnocení finančních prostředků a mobilizace zdrojů směrem k podpoře rozvoje venkova, ochraně životního prostředí a zachování krajinného rázu, ke zvýšení ekologické stability krajiny, k protierozním a protipovodňovým opatřením pro ochranu půdního fondu a k vodohospodářským opatřením pro omezení dopadu zemědělského sucha.“*¹⁵¹ Ze Zprávy o stavu zemědělství v ČR za rok 2018 zpracované Ústavem zemědělské ekonomiky a informací pod záštitou MZe je zřejmé, jaká výměra pozemků již je zahrnuta do pozemkových úprav a kolik činí náklady na jejich realizaci. *„Pozemkové úpravy započaly v roce 1991 a v současné době jsou provedeny na 33,9 % výměry ZPF, na dalších zhruba 13 % této půdy jsou pozemkové úpravy v řešení. Celkový objem prostředků na podporu realizace pozemkových úprav v roce 2018 dosáhl 2,06 mld. Kč. Celkové náklady na komplexní a jednoduché pozemkové úpravy od jejich zahájení v roce 1991 dosáhly 32,2 mld. Kč.“*¹⁵² Je třeba dále říci, že pozemkové úpravy zaměstnávají nejen pobočky pozemkových úřadů, ale též spousty projekčních firem, dodavatelů materiálu potřebného k realizaci pozemkových úprav a mají nezastupitelnou funkci.

Na tomto místě práce autorka pojedná okrajově o průběhu řízení o pozemkových úpravách, kterým se zabývá část druhá zákona o pozemkových úpravách, a které je speciálním správním řízením a správní řád se v něm uplatňuje pouze podpůrně, pokud

¹⁵¹ Viz: MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Odbor Řídící orgán Programu rozvoje venkova. *Pozemkové úpravy „krok za krokem“*. 2. aktualizované vydání. 2016. ISBN 978-80-7434-296-7. [cit. 15. 8. 2020]. Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/483779/2.aktualizovane_vydani_k_PU.pdf, str. 16

¹⁵² Tamtéž: MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2018 „Zelená zpráva“. Verze, kterou vzala vláda na vědomí dne 26. 8. 2019. s. 269. [cit. 3. 2. 2021]. Str. 113-115. Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/648258/Zelena_zprava_2018.pdf

zákon o pozemkových úpravách nestanoví jinak. Specifikem řízení je skutečnost, že v tomto řízení se nepředepisují odvody za odnětí pozemků z lesního půdního fondu a ze ZPF. Okruh účastníků řízení je vymezen v § 5 zákona o pozemkových úpravách a jsou jimi vlastníci dotčených pozemků a stavebníci. „*V řízení o pozemkových úpravách je značné množství účastníků a nemalý počet těch, kteří nejsou známi nebo jejichž pobyt není znám. Tato okolnost souvisí s tím, že v předchozím období nebyl kladen důraz na přesnou evidenci vlastnictví k pozemkům.*“¹⁵³ Tyto subjekty se účastní řízení prostřednictvím ustanoveného opatrovníka, jímž může být i obec. Dalším účastníkem je ze zákona vždy obec, v jejímž území jsou pozemky, jichž se týkají pozemkové úpravy.

V první fázi dvoustupňového řízení schvaluje pozemkový úřad návrh a po právní moci schváleného návrhu rozhoduje o přechodu vlastnictví či výměně pozemků. Řízení zahajuje podle § 6 zákona o pozemkových úpravách vždy z moci úřední pozemkový úřad, a to buď z vlastního podnětu, nebo častěji na základě požadavku někoho jiného, shledá-li pozemkový úřad požadavek za důvodný a naléhavý. Na návrh vlastníků nadpoloviční výměry zemědělské půdy v příslušném katastrálním území musí pozemkový úřad dle § 6 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách řízení zahájit. Pozemkový úřad vyhláškou vyvěsí zpracovaný návrh po dobu 15 dnů na svou úřední desku a úřední desku obcí, v jejichž území jsou pozemky, kterých se dotýkají pozemkové úpravy. V této lhůtě může každý do návrhu nahlédnout a podat námitky. Pozemkový úřad písemně informuje o zahájení řízení dotčené orgány státní správy, zejména příslušný katastrální úřad, orgán územního plánování, stavební úřad a orgány ochrany životního prostředí, předloží jim zpracovaný návrh a ti mohou do 30 dnů vyjádřit stanoviska k tomuto záměru. Ke stanoviskům uplatněným po této lhůtě pozemkový úřad nepřihlíží. Po vyrozumění dotčených osob nastává podle § 7 zákona o pozemkových úpravách fáze úvodního jednání. Toto jednání svolává pozemkový úřad, který na něj pozve účastníky řízení a seznámí je s účelem, formou a obvodem předpokládaných úprav. Zpracovatel na tomto jednání předloží návrh k posouzení dotčeným vlastníkům pozemků, kteří mají poslední možnost podat u pozemkového

¹⁵³ Viz: POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k vydání zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů a nálezů Ústavního soudu. Sněmovní tisk č. 948/0. 3. volební období 1998 – 2002. [cit. 15. 7. 2020]. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=948&CT1=0>

úřadu ve stanovené lhůtě námitky s tím, že pokud se nevyjádří, má se za to, že s navrženým uspořádáním pozemků souhlasí. Je-li navrhováno uspořádání pozemků, kterým má dojít k výměně pozemků, je pozemkový úřad povinen nabídnout vlastníkům pozemků jako náhradu takové nové pozemky, které přiměřenou cenou (+- 4%), výměrou (+-10%), vzdáleností (+-20 %) a podle možností i druhem odpovídají jejich původním pozemkům. Podmínka přiměřenosti nemusí být splněna pouze v případě souhlasu vlastníka. „*Hypoteticky je možné, že v rámci pozemkových úprav dosáhne současně rozdíl ve výměře +10 % a rozdíl v ceně -4 %. To ve svém důsledku znamená, že není v rozporu se zákonem, pokud účastník vlastní po schválení pozemkových úprav pozemky větších rozměrů, které jsou v celkovém součtu o něco méně bonitní, než tomu bylo u pozemků původních.*“¹⁵⁴ Poté pozemkový úřad svolá závěrečné jednání, po jehož ukončení již rozhodne o zpracovaném návrhu. V následující fázi pozemkový úřad musí zajistit dle § 8 odst. 1 zákona o pozemkových úpravách soupis a ocenění nároků vlastníků, jež vyvěsí po dobu 15ti dnů na úřední desce místně příslušného obecního úřadu a též jej doručí vlastníkům dotčených pozemků, kteří proti tomuto soupisu mohou ve lhůtě stanovené pozemkovému úřadu vznést námitky.

Vypracování návrhu pozemkových úprav, které je upraveno v § 9 zákona o pozemkových úpravách, je dalším významným krokem v řízení. Návrh pozemkových úprav může zpracovat přímo pozemkový úřad, nebo jeho zpracováním pověří jinou fyzickou osobu, které k projektování pozemkových úprav udělil zvláštní oprávnění o odborné způsobilosti podle § 18 zákona o pozemkových úpravách (většinou se v praxi jedná o geodeta a projektanta). Návrh pozemkových úprav je povinným podkladem u komplexních pozemkových úprav, neboť se jím podrobně zjistí skutečný stav v terénu. Výsledek této zeměměřičské činnosti pozemkový úřad odevzdá katastrálnímu úřadu, který vydá stanovisko. Ve zpracování návrhu pozemkových úprav lze pokračovat pouze, pokud katastrální úřad poskytne kladné stanovisko. Před návrhem pozemkových úprav musí být s ohledem na ochranu životního prostředí a zdokonalení podmínek zemědělské výroby zpracován plán společných zařízení neboli plán upořádání krajiny. Jedná se o opatření technická a ekologická demonstrativně vyjmenovaná v § 9 odst. 8 zákona o pozemkových úpravách, zejména terénní úpravy, opatření zpřístupňující dotčené pozemky a zlepšující průchodnost krajiny (účelové komunikace, zejména polní

¹⁵⁴ Viz: Rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2016, č.j. 2 As 190/2016-49, odst. 24

cesty, mosty), protierozní (výstavba příkopu, zalesňování), vodohospodářská (rybníky), krajinářská (výsadba zeleně). Má-li být pozemkovými úpravami dotčen ZPF, je třeba ve fázi zpracování plánu společných zařízení požádat příslušný orgán ochrany ZPF o souhlas s odnětím půdy ze ZPF. V praxi orgány ochrany ZPF vyžadují souhlas s odnětím následně i při realizaci. V novele je „*nově upraven vztah vazby realizace stavby a územního plánu, tak že při realizaci společného zařízení je územní plán respektován.*“¹⁵⁵ K realizaci schválených společných zařízení není vyžadován souhlas s odnětím, pokud je záměr v souladu s územně plánovací dokumentací. Pozemkový úřad schválí dle § 11 odst. 4 zákona předložený návrh pouze za předpokladu, že s ním souhlasí 60 % vlastníků, kterých se pozemkové úpravy týkají. Úprav pozemků lze tak dosáhnout i dohodou vlastníků řešených pozemků. „*Jelikož se váha každého hlasu odvíjí od velikosti výměry pozemků zahrnutých do pozemkových úprav a ne od počtu vlastníků pozemků dotčených pozemkovými úpravami, může v praxi docházet k tomu, že počet nesouhlasících vlastníků bude vyšší než počet těch, kteří o pozemkové úpravy usilují.*“¹⁵⁶ Jen se souhlasem vlastníka lze v pozemkových úpravách řešit pozemky zastavěné stavbou, které nejsou ve vlastnictví státu, oplocené pozemky a pozemky, na nichž se nachází hřbitovy. Vlastníkům souhlas dále vyžaduje § 3 odst. 3 zákona o pozemkových úpravách v případě, kdy se pozemkové úpravy týkají vodních děl, pozemků určených k obraně státu, zastavěných pozemků, na nichž je umístěna státní stavba. V těchto případech je vedle souhlasu vlastníka dotčeného pozemku nutný souhlas příslušného správního úřadu. „*Je zjevné, že právě ve směru k veřejnému zájmu je to příslušný správní úřad, který by měl při udělování svého souhlasu zohlednit mimo jiné i rovinu ochrannářsko-ekologickou resp. krajinotvornou, a to s ohledem na své konkrétní kompetence.*“¹⁵⁷ S tímto názorem se autorka plně ztotožňuje.

¹⁵⁵ Blíže: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k novele zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách. Sněmovní tisk č. 734/0, část č. 1/6. [cit. 18. 9. 2020]. Str. 22. Dostupné také z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=734&CT1=0>

¹⁵⁶ Viz: PAWLIKOVÁ, Klára. Omezení vlastnického práva prostřednictvím komplexním pozemkových úprav. *Soudní rozhledy*. 9/2018. Praha. C. H. Beck, s. 274. [cit. 8. 7. 2020] Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrhbp4s7hfp4g42a&groupIndex=1&rowIndex=0>

¹⁵⁷ Srovnej: PRŮCHOVÁ, Ivana. Několik poznámek k pozemkovým úpravám a ochraně životního prostředí. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 3/2002, s. 122. ISSN 1213-5542. Str. 82 [cit. 18. 8. 2020]. Dostupné z: https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_03.pdf

Pokud vlastníci k předloženému návrhu neudělili souhlas, je třeba výměnu pozemků považovat za nucenou a přistupovat k tomu obdobně jako u vyvlastnění. NSS k této otázce uvedl, že „*nesouhlas vlastníka pozemků dotčených pozemkovou úpravou s věcným uspořádáním nemovitostí ve schváleném návrhu pozemkové úpravy nemůže vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o jejím schválení.*“¹⁵⁸ Z judikatury NSS dále vyplývá, že „*zákon o pozemkových úpravách vychází z předpokladu, že zájem na uspořádání pozemků je vyšší hodnotou, než dílčí a limitovaná možná újma některého z vlastníků. I tak ovšem není vyloučeno, aby vlastník konkrétní náhradu škody uplatnil proti státu na základě přímé aplikace Listiny.*“¹⁵⁹ Otázkou přiměřenosti a ústavnosti pozemkových úprav se zabýval i ÚS, který dospěl k závěru, že „*pozemkové úpravy ve své většině nepředstavují vyvlastnění v pravém slova smyslu, protože v podstatě jsou hromadnou dobrovolnou směnou vlastnických práv dotčených vlastníků.*“¹⁶⁰ Pozemkový úřad následně doručí rozhodnutí o schválení návrhu podle § 11 odst. 5 zákona o pozemkových úpravách vyvěšením na úřední desce a účastníkům řízení, kteří mají právo podat proti němu odvolání. Pokud účastníci odvolání nepodají, nabývá rozhodnutí právní moci a pozemkový úřad pravomocné rozhodnutí doručí katastrálnímu úřadu k vyznačení záznamu do KN. Proti pravomocně schválenému návrhu mohou účastníci podat žalobu u soudu. „*Příslušný vydat rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí pozemkového úřadu o schválení pozemkové úpravy je soud ve správním soudnictví.*“¹⁶¹ Zda byla žaloba podána, musí pozemkový úřad ověřit předtím, než přistoupí k druhé fázi pozemkových úprav. NSS k této problematice zaujal stanovisko, že „*v zájmu právní jistoty je třeba, aby schválený návrh pozemkových úprav byl před dalším rozhodováním nejen pravomocný, ale aby rovněž neprobíhalo soudní řízení, ve kterém by mohl být zrušen. Jde tak o další prostředek, který má zajistit stabilitu a nezměnitelnost rozhodnutí vydaných na základě schváleného návrhu pozemkových úprav.*“¹⁶² Byla-li žaloba podána, pozemkový úřad přeruší řízení podle § 11 odst. 9 zákona o pozemkových úpravách do pravomocného rozhodnutí soudu.

¹⁵⁸ Srovnej: Rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2009, č.j. 7 As 26/2007-278

¹⁵⁹ Viz: Rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2020, č.j. 2 As 203/2018-37, odst. 17

¹⁶⁰ Blíže: Nález ÚS ze dne 27. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97, čl. V.

¹⁶¹ Podrobněji: Rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2005, č.j. Konf 108/2004 - 21

¹⁶² Viz: Rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2013, č.j. 8 As 65/2012-122, odst. 14

Pokud rozhodnutí pozemkového úřadu nabylo právní moci, vydá pozemkový úřad rozhodnutí o směně pozemků nebo přechodu vlastnických práv, určí výši úhrady a lhůtu k zaplacení. Rozhodnutí opět pozemkový úřad doručí vyvěšením veřejné vyhlášky na úřední desce a doručí jej všem vlastníkům a dalším známým účastníkům. Ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky běží 15ti denní lhůta, po jejímž uplynutí rozhodnutí nabývá právní moci. Odvolání proti tomuto rozhodnutí není přípustné, je možné však proti němu podat žalobu u soudu. Pravomocné rozhodnutí pozemkový úřad doručí katastrálnímu úřadu k vyznačení záznamu do KN. Právní stav, který nastane na základě schváleného návrhu, je závazný i pro právní nástupce vlastníků dotčených pozemků. Uvedený názor se opírá o judikaturu NSS, která k tomu uvádí, že „každý vlastník nemovitostí vstupujících do pozemkové úpravy musí akceptovat nově nastolený stav, bylo-li ho dosaženo správným procesním postupem a byly-li současně dodrženy zákonem stanovené podmínky, omezení a regulativy.“¹⁶³ Poslední fází pozemkových úprav je jejich realizace pozemkovým úřadem. Až realizací prvků v terénu se naplní smysl pozemkových úprav.

Závěrem je třeba se zaměřit na dopad pozemkových úprav do majetkových práv, tedy co se stane s právy odvozenými od vlastnického práva. NSS upozornil, že „řízení o pozemkových úpravách není čistě procesním postupem směřujícím k vydání rozhodnutí, nýbrž postupem s bezprostředními dopady do věcných práv účastníků řízení.“¹⁶⁴ „Rozhodnutím pozemkového úřadu o výměně nebo přechodu vlastnických práv, kterým končí správní řízení o pozemkových úpravách, zanikají dosavadní nájemní vztahy. Z tohoto důvodu je nutné následně uzavřít novou nájemní smlouvu. Nájemní vztahy zanikají zejména s ohledem na to, že původní předmět nájmu přestane existovat, tzn. neexistuje původní geometricky a polohově určená parcela označená parcelním číslem.“¹⁶⁵ Dle názoru autorky je tato problematika řešena v našem právním prostředí správně, zcela se autorka přiklání ke shora vysloveným argumentům týkajících se povahy nájemních smluv po provedení pozemkových úprav.

¹⁶³ Blíže: Rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2009, č.j. 7 As 26/2007-278

¹⁶⁴ Viz: Rozsudek NSS ze dne 22. 11. 2019, č.j. 9 As 153/2018-45, odst. 21

¹⁶⁵ Srovnej: ÚSTŘEDNÍ POZEMKOVÝ ÚŘAD. *Pozemkové úpravy. Nástroj pro udržitelný rozvoj venkovského prostoru*. 2. vydání. Praha: Mze. 2010, s. 28, ISBN 978-80-7084-944-6. [cit. 1. 8. 2020]. Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/103179/Pozemkove_upravy_2_vyd.pdf, str. 23

7. SPECIFIKA OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA K ZEMĚDĚLSKÝM A LESNÍM POZEMKŮM

V této části práce bude pojednáno o určitých limitech, kterými je omezen obsah vlastnického práva ve vztahu k zemědělským a lesním pozemkům. Lze spolehlivě říci, že dalším specifikem vlastnictví a užívání těchto pozemků je fakt, že jejich vlastníci mají v porovnání s vlastníky jiných pozemků více povinností. Tato pravidla určená k ochraně pozemků představují bezpochyby specifika, která zasahují do práv vlastníka či jiného oprávněného uživatele, modifikují jejich postavení. Souhrnně tyto povinnosti považujeme za omezení vlastnického práva, která dále dělíme na vnitřní a vnější meze. Aby byla zajištěna ochrana půdy, je oprávnění vlastníka užívat pozemek v porovnání s jeho ostatními právy nejvíce omezováno, a to přímo ze zákona, rozhodnutím správního úřadu či soudu, případně jej může omezit na základě dispozičních úkonů samotný vlastník tím, že přenechá užívání pozemku jiné fyzické či právnické osobě, aniž by přestal být vlastníkem. Na základě tohoto právního úkonu pak pozemek užívá osoba odlišná od vlastníka, což je častým jevem zejména u půdy zemědělské. Určitá specifika jsou tak dána tím, že v praxi máme často odděleného uživatele od vlastníka.

Je třeba v úvodu této kapitoly říci, že ve většině případů regulace hospodaření na pozemcích představují vnitřní meze vlastnického práva, které jsou v intencích čl. 11 odst. 3 Listiny. Vlastník je tedy ve výkonu vlastnického práva limitován přímo v čl. 11 odst. 3 Listiny, který tvoří základ vnitřních omezení, a jež vlastníkovu ukládá nezneužít vlastnické právo k újmě práv druhých nebo v rozporu se zájmy chráněnými zákonem a nepoškozovat přírodu a životní prostředí. *„Zákony ukládají vlastníkům pozemků řadu omezení vlastnického práva týkajících se ochrany životního prostředí a zpřístupnění částí krajiny veřejnosti. Intenzita jednotlivých omezení se značně liší, řada z nich dosahuje pouze úrovně omezení ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny, některá představují pravá omezení vlastnického práva dle čl. 11 odst. 4 Listiny.“*¹⁶⁶ Na čl. 11

¹⁶⁶ Tamtéž: KOCOUREK, Tomáš. Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 6/2010. Praha. C. H. Beck, s. 195. [cit. 1. 8. 2020]. Dostupné z:

<https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptemrbgpxa4s7gzpxgxzrhe2q&groupIndex=15&rowIndex=0>

odst. 3 Listiny navazuje obecné ustanovení § 1012 NOZ, jež tradičně omezuje vlastníka vůči všem osobám tím, že mu zakazuje závažně a nepřiměřeně rušit práva ostatních vlastníků a zneužívat vlastnické právo takovými činy, které by mohly obtěžovat nebo poškozovat jiné osoby. Zvláštní § 1013 NOZ omezuje vlastníka nemovitosti ve vztahu k jeho sousedům, v praxi hovoříme o sousedském právu a NOZ demonstrativně vymezuje přímé a nepřímé imise, jimiž rozumíme např. kouř, prach, vodu, hluk, pach, které vnikají na pozemek souseda, a zároveň obsahuje obranu proti imisím. Vlastník pozemku se musí zdržet všeho, co by nad míru přiměřenou místním poměrům obtěžovalo souseda. Imise z normálního užívání pozemku je každý povinen strpět. Pokud vlastník pozemku omezuje nepřímými imisemi užívání pozemku souseda, lze se bránit negatorní žalobou s tím, že ochrany se lze dovolat jen tehdy, pokud imise vnikají na pozemek souseda v nepřiměřené míře. Bez ohledu na míru vlivu a stupeň obtěžování se však zakazuje přímé přivádění imisí na pozemek sousedního vlastníka (např. vypouštění septiku na pozemek souseda). Přímé imise jsou dovoleny jen, pokud se jejich přivádění na sousední pozemek opírá o zvláštní právní důvod. I pád plodů ze stromů na pozemek souseda je považován za imisi, když tyto spadlé plody náleží dle § 1016 NOZ vlastníkovi sousedního pozemku. Je třeba zdůraznit, že vlastnické právo lze odejmout nebo omezit na základě čl. 11 odst. 4 Listiny, která k těmto veřejnoprávním zásahům do práva vlastníka vyžaduje veřejný zájem, oporu v zákoně a adekvátní náhradu. Vyvlastnění je právem považováno za nejzávažnější veřejnoprávní zásah do vlastnického práva. „*Vyvlastnění je nuceným odejmutím vlastnického práva ve veřejném zájmu, a to na základě zákona, za náhradu s právními účinky ex nunc. Důvodem vyvlastnění je veřejný zájem, důvodem restituce je výlučně protiprávnost.*“¹⁶⁷ Vyvlastňovací řízení upravuje zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě. Nejedná se o komplexní právní úpravu, dílčí otázky řeší speciální právní předpisy, např. stavební zákon, ZOPŘK. Vlastnické právo k pozemkům omezují dále věcná břemena, která mohou vznikat z vůle vlastníka, nebo ze zákona. Úpravě věcných břemen se NOZ věnuje v Hlavě III., Díle 5., Oddíle 2. NOZ vychází z dělení věcných břemen na služebnosti (§ 1257 až 1302) a reálná břemena (§ 1303 až 1308) a pojem věcných břemen používá pro jejich společné označení. Věcná břemena, jež omezují a zavazují vlastníka zatížené věci a jiný subjekt k něčemu opravňují, slouží zejména k řešení problémů sousedských vztahů.

¹⁶⁷ Viz: Nález ÚS ze dne 24. 5. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93, odst. 13 písm. c)

7.1. Specifika omezení vlastnického práva při hospodaření na zemědělských pozemcích

Na tomto místě se autorka zaměří na ta omezení, která pro oprávněné uživatele při hospodaření na ZPF plynou ze zákona o ochraně ZPF. V první řadě je nositelem těchto povinností vlastník pozemku. Podle § 2 odst. 1 zákona o půdě může být dále uživatelem zemědělských pozemků na základě smlouvy uzavřené s vlastníkem i každá jiná osoba, např. nájemce, vypůjčitel, bez ohledu na to, zda se jedná o osobu tuzemskou či cizozemskou.¹⁶⁸ K účelné ochraně zemědělské půdy je nezbytně nutné chránit ji jak před jejím odnímáním zemědělské výroby, tak i při vlastní zemědělské výrobě a obhospodařování této půdy, tedy při využívání půdy k zemědělským účelům. V případě, že vlastníci pozemků při hospodaření na zemědělské půdě respektují určitá pravidla, může to vést ke zlepšení úrodných vlastností půdy, a pak je zemědělské užívání této půdy její nejlepší ochranou.

Hlavním oprávněním vlastníka je právo pozemek užívat, tedy hospodařit na něm s cílem vytvářet zemědělské produkty. Na rozdíl od právní úpravy platné na našem území před rokem 1989, kdy měl vlastník zemědělského pozemku povinnost intenzivně na něm hospodařit s možností uložení sankce za nesplnění této povinnosti, a to v podobě odejmutí pozemku z jeho užívání, neukládá současná platná právní úprava vlastníkovu povinnost hospodaření a nelze mu tedy ani uložit sankci v případě jeho nečinnosti. Novela zákona o ochraně ZPF č. 41/2015 Sb. účinná od 1. 4. 2015 v § 3 odst. 4 však za účelem ochrany ZPF zavedla alespoň minimální povinnost vlastníků při užívání zemědělské půdy. Legislativce zdůraznil povinnost vlastníka respektovat při užívání půdy jeho účelové určení za dodržování podmínek stanovených speciálními předpisy. Omezení tak předně spočívá v aktivní povinnosti vlastníka pozemku udržovat jej v souladu s jeho určením tak, aby neztratilo svůj charakter. Vlastník pozemku může užívat své pozemky zásadně ke všem účelům, ne však pouze na základě své vůle, ale prostřednictvím dovořených změn účelového určení. K ustanovením, jež úzce souvisí s uvedenou povinností, a chrání kvalitu zemědělských pozemků, řadíme § 2 zákona o ochraně ZPF, který obsahuje speciální právní režim změny využití zemědělské půdy. O změnách druhů pozemků rozhoduje stavební úřad

¹⁶⁸ Termín „vlastník pozemku“ zahrnuje pro účely této práce všechny subjekty hospodařící na půdě

v režimu stavebního zákona vydáním územního rozhodnutí o změně využití území (při výměře pozemku nad 1000 m²) nebo souhlasu dle § 96 odst. 2 stavebního zákona (je-li rozloha od 300 do 1000 m²), některé změny druhu pozemku ponechává stavební zákon ve volném režimu (do 300 m²). Na rozdíl od právní úpravy účinné do 31. 3. 2015 § 2 zákona o ochraně ZPF ve znění novely č. 41/2015 Sb., účinné od 1. 4. 2015 již neřeší změny půdy nezemědělské na zemědělskou, neboť tato úprava se v zákoně o ochraně ZPF jevila nadbytečná, když je upravena stavebním zákonem. Ustanovení § 2 zákona o ochraně ZPF řeší pouze změnu trvalého travního porostu na ornou půdu, tedy v rámci zemědělské půdy. Vzhledem k tomu, že orná půda je nejzranitelnějším druhem a neuváženou změnou by mohlo dojít ke škodám na půdě, je k provedení změny bez ohledu na rozlohu pozemku vždy vyžadován souhlas orgánu ochrany ZPF, který posoudí vlastnosti zemědělské půdy, její polohu a možná rizika eroze. Má-li trvalý travní porost výměru nad 300 m² pak má souhlas orgánu ochrany ZPF povahu závazného stanoviska v navazujícím územním rozhodnutí, resp. souhlasu. Změna druhu zemědělské půdy může nastat na základě návrhu vlastníka či nájemce pozemku (avšak pouze se souhlasem vlastníka pozemku). Změnu může iniciovat též orgán ochrany ZPF, který při dozorové činnosti může vlastníku či nájemci znečištěné či erozí ohrožené zemědělské půdy změnu druhu pozemku nařídit. Změna v rámci zemědělské půdy nemá vliv ani na zmenšení rozlohy, pozemek nadále zůstává zemědělskou půdou, která je součástí ZPF a je určena pro zemědělské využití. Posledním případem, který vede ke změně druhu pozemku, je mechanismus odnímání pozemků ze ZPF, na základě něhož se pozemek, který je součástí ZPF, stane nezemědělským, který již neslouží zemědělské výrobě. Tento nástroj chránící výměru ZPF byl předmětem výkladu v kapitole 4.2.2.

Další omezení představují základní pravidla spojená s hospodařením na zemědělské půdě soustředěná především v § 3, 3a, 3b, 3c, která se zaměřují na ochranu kvality (úrodnosti) zemědělské půdy, neboť omezují využívání půdy pro zemědělskou výrobu a usměrňují tuto výrobu v zájmu ochrany životního prostředí. Tyto zákazy musí dodržovat každý subjekt hospodařící na zemědělské půdě, jinak se vystavuje možnosti uložení nápravných opatření orgánem ochrany ZPF. Uvedená ustanovení vložila do zákona o ochraně ZPF zmíněná novela č. 41/2015 Sb. a zesílila tak především protierozní ochranu ZPF a ochranu před kontaminací při používání sedimentů, která nebyla před citovanou novelou dostatečně upravena. Vlastníkům zemědělské půdy se v § 3 odst. 1 zákona o ochraně ZPF zakazuje znečišťovat půdu překročením rizikových

látek, ohrožovat půdu erozí, poškozovat vlastnosti půdy a užívat zemědělskou půdu k nezemědělským účelům bez potřebného souhlasu s odnětím, ledaže souhlasu není třeba. Vlastníkům orné půdy a trvalých travních porostů je podle § 3a zákona o ochraně ZPF umožněno při jejich obnově pomocí agrotechnických operací, zejména jejich zaoráním používat usazeniny (sedimenty) z rybníků a vodních toků, udělí-li k tomu souhlas orgán ochrany ZPF, který zároveň vede evidenci použitých sedimentů. Sedimenty musí splňovat hodnoty stanovené v zákoně o hnojivech a nesmí poškozovat kvalitativní vlastnosti půdy. Minimálně 14 dní před plánovaným použitím sedimentů, musí oprávněný subjekt oznámit orgánu ochrany ZPF zahájení jejich použití.

Na tomto místě práce autorka považuje za nutné vyjádřit se k závažnému problému eroze, která z dlouhodobého hlediska intenzivně v globálním měřítku degraduje půdu. Nejzávažnějším typem eroze na území ČR je vodní eroze ohrožující až 60 % zejména svažitých pozemků, vedle toho je pro zemědělskou půdu stále větší hrozbou eroze větrná. V důsledku vodní eroze dochází k odnosu nejúrodnější části zemědělské půdy a nenávratné ztrátě přibližně 21 milionů tun ornice ročně. Zároveň se snižují hektarové výnosy zemědělských plodin, neboť půda neobsahuje dostatek živin, mění se chemické a fyzikální půdní vlastnosti, klesá tak její produkční schopnost a zvyšuje se potřeba hnojení. „*Díky intenzifikaci zemědělské výroby v minulosti jsou v ČR největší půdní bloky v Evropě, což průběh vodní eroze jen podporuje. Navíc v minulosti byly při scelování pozemků ve velkém rušeny hydrografické a další krajinné prvky (rozorání mezí, zatravněných polních cest, likvidace rozptýlené zeleně), které zrychlenou erozi účinně omezovaly.*“¹⁶⁹ Vzhledem k tomu, že ztráta erodované půdy je neobnovitelná, primárně je třeba předcházet vzniku erozních událostí přijímáním vhodných a efektivních protierozních způsobů hospodaření, zejména pěstováním erozně bezpečných plodin, vhodnými osevními postupy, orbou po vrstevnici, vytvářením zatravněných pásů, apod. Do přijetí shora zmíněné novely č. 41/2015 Sb. byla protierozní ochrana nejednoznačná a nedostatečná a orgány ochrany ZPF zejména nemohly účinně ukládat původcům opatření k nápravě. Tento nedostatek do jisté míry

¹⁶⁹ Viz: MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. *Situační a výhledová zpráva Půda*. Praha: Mze. Listopad 2018, ISBN 978-80-7434-476-3. [cit. 28. 3. 2021].

Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/611976/SVZ_Puda_11_2018.pdf, str. 26-27.

vyrovnával pouze prováděcí předpis, dnes již zrušená vyhláška MŽP č. 13/1994 Sb., kterou se upravovaly některé podrobnosti ochrany ZPF. Citovanou novelou byl do zákona o ochraně ZPF zakotven jednoznačný zákaz ohrožovat půdu erozí. Zároveň bylo MŽP zmocněno § 22 písm. a) a d) zákona o ochraně ZPF k vydání prováděcího právního předpisu, na základě něhož by bylo možné v praxi aplikovat § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ZPF. „*Byť tedy zákon obsahuje nástroj k ochraně půdy proti erozi od jeho novelty v roce 2015, prováděcí vyhláška, bez které není tento nástroj funkční, stále neexistuje. Nelze tak posoudit budoucí efektivitu nástroje ochrany půdy proti erozi, která závisí především na nastavení přípustné míry ohrožení půdy erozí. Lze tak pouze konstatovat, že v platné právní úpravě ochrany ZPF funkční nástroj ochrany půdy proti erozi zatím neexistuje.*“¹⁷⁰ Dne 16. 3. 2021 opakovaně předložilo MŽP do meziresortního připomínkového řízení v pozměněné podobě návrh vyhlášky o ochraně zemědělské půdy před erozí (dále jen „protierozní vyhláška“) s předpokládanou účinností od 1. 7. 2021. Dle názoru autorky není předkládaná protierozní vyhláška v souladu s § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ZPF, neboť v první řadě se zabývá pouze následkem eroze, tedy poškozením půdy, preventivní ochranu před erozním ohrožením zcela postrádá. Prvotní erozní událost není vůbec postihována, návrh tak nekoresponduje se zákazem vymezeným v § 3 odst. 1 zákona o ochraně ZPF. V důvodové zprávě k protierozní vyhlášce sice předkladatel uvádí, že „*preventivní působení návrhu vyhlášky spočívá ve stanovení přípustné míry erozního ohrožení na uvedené hodnoty, které jsou všeobecně platné,*“¹⁷¹ nicméně preventivní nástroj ochrany autorka v návrhu postrádá. Zcela se v tomto směru autorka ztotožňuje s názorem ekologické organizace Hnutí Duha, která s návrhem protierozní vyhlášky z několika podstatných důvodů nesouhlasí a k absenci principu prevence uvádí, že „*protierozní vyhláška má být klíčový nástroj pro ochranu půdy a není tedy možné, aby případy eroze v takové míře tolerovala. Potřebujeme protierozní, ne „poerozní“ vyhlášku. Bez preventivních opatření, jako je např. snížení maximální výměry jedné plodiny, nelze*

¹⁷⁰ Viz: FRANKOVÁ, Martina. Plní zákon o ochraně zemědělského půdního fondu svůj účel? *AUCI. – AUC Iuridica*. Právnická fakulta Univerzity Karlovy, č. 3/2019. ORCID: 0000-0002-5089-313X. Dostupné v Systému ASPI.

¹⁷¹ Srovnej: MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Důvodová zpráva k návrhu vyhlášky o ochraně zemědělské půdy před erozí. [cit. 30. 3. 2021]. Dostupné také z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBZ6D8U4K>, str. 4

zaručit ochranu půdy na celém území republiky.“¹⁷² Zároveň návrh protierozní vyhlášky u mělkých půd připouští každoročně míru erozního ohrožení ve výši 2 tun/ha, u středně hlubokých a hlubokých půd ve výši 9 tun/ha, jak je zřejmé z přílohy I. MŽP mj. ohledně povolené míry ohrožení vedlo meziresortní diskuse a k navržené výši sdělilo, že „původní nastavení přípustné ztráty půdy na mírnou hodnotu 17 tun/ha/rok se po analýze efektivnosti vyhlášky ve vztahu k posuzování monitorovaných událostí ukázalo jako neúčinné. MŽP v předkládané vyhlášce uvádí maximální hodnotu 9 tun/ha/rok.“¹⁷³ Návrh vyhlášky počítá s již zavedenou databází Monitoring eroze s tím, že prostředkem k hodnocení míry erozního ohrožení je výpočet pomocí internetové aplikace MZe, a to prostřednictvím protierozní kalkulačky spravované VÚMOP. „V databázi Monitoringu eroze bylo do 31. 10. 2020 evidováno 2 047 událostí způsobených vodní erozí. Na 180 lokalitách došlo k opakování erozní události minimálně jednou, a to po změně osevu. Důležité je ale uvést, že nejsou zaznamenávány všechny erozní události, které se vyskytnou, ale pouze události, které jsou nahlášený pověřeným pracovníkům monitoringu.“¹⁷⁴ Z uvedených úvah lze shrnout, že dosud tedy nedošlo k naplnění zákonného zmocnění a je otázkou, zda a v jaké míře definitivní podoba protierozní vyhlášky bude skutečně sloužit k ochraně půdy před erozí.

Důležitou zásadou k ochraně ZPF je možnost orgánu ochrany ZPF uložit podle § 3c odst. 1 zákona o ochraně ZPF původci závadného stavu opatření k nápravě za účelem zlepšení kvality půdy, zjistí-li při kontrolní činnosti, že při hospodaření na zemědělské půdě došlo k překročení indikačních hodnot a v souvislosti s tím k znečištění půdy, nebo k poškození vlastností půdy nesprávnými technologickými postupy. Je-li k použití zemědělské půdy k nezemědělským účelům vyžadován souhlas orgánu ochrany ZPF, pak závadným stavem je užití bez tohoto souhlasu. „Účelem

¹⁷² Blíže: EKOLOGICKÁ ORGANIZACE HNUTÍ DUHA. Návrh protierozní vyhlášky nechrání půdu před erozí, ale naopak ji toleruje. Článek ze dne 18. 3. 2021 [online]. [cit. 30. 3. 2021]. Dostupné z: <https://hnutiduha.cz/aktualne/navrh-protierozni-vyhlasky-nechrani-pudu-pred-erozi-ale-naopak-ji-toleruje>

¹⁷³ Srovnej: MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Tisková zpráva ze dne 18. 3. 2021. Protierozní vyhláška jde do finále, nyní ji připomínkují rezorty. [cit. 28. 3. 2021]. Dostupné také z: https://www.mzp.cz/cz/news_20210318-protierozni-vyhlaska-jde-do-finale-nyini-ji-pripominkuji-rezorty

¹⁷⁴ Viz: VÚMOP, SPÚ. KAPIČKA, Jiří, ŽÍŽALA, Daniel, a kol. Monitoring eroze zemědělské půdy: Závěrečná zpráva za rok 2020 [online]. Praha, 2020. 196 s. [cit. 30. 3. 2021]. Dostupné z: http://me.vumop.cz/docs/ZZ_monitoring_2020.pdf, str. 55

*institutu opatření k nápravě je zajistit prostřednictvím vydání rozhodnutí orgánu veřejné moci nápravu, resp. odstranění správním orgánem zjištěného protiprávního stavu.*¹⁷⁵ Povinným subjektem je původce závadného stavu, nemusí se jednat o vlastníka zemědělské půdy. Vlastník pozemku má povinnost umožnit původci závadného stavu vstup na pozemek za účelem odstranění závadného stavu. Za účelem dozorové a kontrolní činnosti má vlastník pozemku též povinnost povolit vstup orgánům ochrany ZPF na svůj pozemek a strpět kontrolní činnost. K odstranění zjištěných závad může orgán ochrany ZPF nařídit meliorační opatření, povinnost odčerpat rizikové látky, uložit speciální způsob osetí nebo nařídit změnu druhu pozemku, přičemž náklady na tato opatření nese původce závadného stavu. K povaze institutu opatření k nápravě se vyslovil NSS, který judikoval, že „*se v případě řízení o uložení pokuty a řízení o uložení opatření k nápravě jedná zcela nepochybně o dvě samostatná rozhodnutí, jejichž vydání se navzájem nevylučuje. Nejedná se evidentně o dvojí potrestání, když opatření k nápravě není trestem (na rozdíl od sankčního rozhodnutí o uložení pokuty), nesměřuje k postihu osoby pachatele protiprávnosti, ale k nápravě závadného stavu.*“¹⁷⁶ Je nutné ještě poznamenat, že zákon o ochraně ZPF v § 3c odst. 6 pamatuje na situaci, kdy bylo k nápravě ekologické újmy uloženo opatření k nápravě dle zákona o předcházení ekologické újmy a o její nápravě, pak v takovém případě orgán ochrany ZPF opatření k nápravě dle citovaného ustanovení neuloží.

7.2. Specifika omezení vlastnického práva při hospodaření na pozemcích určených k plnění funkcí lesa

V úvodu této kapitoly je třeba zdůraznit, že za účelem naplnění klíčové zásady lesního zákona musí všechny subjekty hospodařící na lesní půdě respektovat pravidla stanovená lesním zákonem, i když oproti pozemkům náležejícím do ZPF je tato ochrana spíše okrajová, resp. kvalita není u PUPFL chráněna tak výrazně. Vlastník PUPFL má všechna oprávnění, která má vlastník podle NOZ. Na tato práva však působí zvláštní právní režim lesních pozemků a tyto pozemky musí být užívány způsobem, který zajistí zachování lesa. „*Aby byl tedy naplněn smysl hospodaření v lesích, jímž je zachování lesa, udržování a zlepšování všech funkcí lesa, který je označován za národní bohatství,*

¹⁷⁵ Blíže: Rozsudek KS v Brně ze dne 14. 3. 2019, č.j. 30 A 86/2017-30, odst. 32

¹⁷⁶ Viz: Rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2007, č.j. 6 As 63/2006-101, odst. 7

*tvořící nenahraditelnou složku životního prostředí, vytváří právní úprava státní správy lesního hospodářství významné možnosti ingerence státu do vztahů vznikajících při užívání lesa.*¹⁷⁷ Zvláštní pravidla obsažená v lesním zákoně jsou speciální právní úpravou ve vztahu k obecné úpravě vlastnického práva obsažené v NOZ.

Povinností každého, kdo přichází do styku s lesem (tedy vlastníka, uživatele nebo veřejnosti, která realizuje právo obecného užívání lesa), je dle § 11 odst. 1 lesního zákona počínat si tak, aby nedocházelo k ohrožení či poškození lesa a lesních pozemků. V § 11 odst. 2 lesního zákona se tato povinnost každého rozšiřuje o povinnosti adresované jen vlastníkům, nájemcům a pachtýřům, tedy že nesmí při hospodaření v lese poškozovat zájmy jiných vlastníků lesů a naopak musí dbát o zachování funkcí lesa a lesních porostů. Na PUPFL musí být podle § 11 odst. 4 ve spojení s § 13 odst. 1 lesního zákona účelně hospodařeno, půda nesmí být využita k jiným účelům. Tento zákaz však není absolutní a existují z něho zákonné výjimky taxativně vyjmenované v § 15 odst. 3 lesního zákona a dále výjimky individuálně udělené ve veřejném zájmu nebo na žádost vlastníka lesa orgánem státní správy lesů, který může postupem podle § 15 a 16 lesního zákona výjimku z tohoto zákazu povolit a umožnit tak subjektu hospodařícímu na PUPFL obhospodařování tohoto pozemku pro jiné účely v procesu rozhodování o odnětí pozemků nebo omezení jejich využívání pro plnění funkcí lesa. O této problematice podrobně bylo pojednáno v kapitole 5.2.

Následující řádky se zabývají povinnostmi uživatelů při vlastním obhospodařování lesních pozemků. *„Práva a povinnosti podle lesního zákona je třeba vztáhnout toliko k hospodaření s lesem.*¹⁷⁸ Základní povinností vlastníka je povinnost hospodařit, pokud tuto povinnost nepřenesl na nájemce či pachtýře. Lze konstatovat, že *„hospodaření v lesích je podřízeno relativně přísným podmínkám. Ty jsou vyjádřeny buď v lesních hospodářských plánech, nebo osnovách. Vlastníci lesů, kteří nehospodaří dle žádného z uvedených nástrojů, jsou v hospodaření usměrňováni vedle limitů stanovených přímo lesním zákonem též odborným lesním hospodářem, popř. přímo orgánem státní správy lesů prostřednictvím jeho rozhodnutí a jiných úkonů. Zmíněné*

¹⁷⁷ Blíže: Usnesení NS ze dne 24. 4. 2002, sp. zn. 25 Cdo 1211/2001, odst. 11

¹⁷⁸ Tamtéž: DROBNÍK, Jaroslav a Petr DVOŘÁK. *Lesní zákon: komentář*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 290 s. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-425-3. Str. 185

*regulativy jsou opodstatněny zájmem na řádné výchově lesa, jeho obnovování a předcházení nadměrného výskytu škůdců.*¹⁷⁹ Vlastník lesa je povinen podle § 24 a 25 lesního zákona hospodařit v lese podle lesního hospodářského plánu nebo hospodářské osnovy. Podle lesního hospodářského plánu mají obligatorně povinnost hospodařit všechny právnické osoby, kterým je svěřeno hospodaření se státními lesy a též právnické a fyzické osoby, které vlastní více než 50 ha lesa. Maximální výměra, pro kterou může být zpracován jeden lesní hospodářský plán, činí 20 000 ha. Všichni tito vlastníci musí zadat zpracování lesního hospodářského plánu kompetentní fyzické nebo právnické osobě, které k této činnosti udělilo MZe licenci podle hlavy šesté lesního zákona, a následně musí podle závazného plánu hospodařit. Fakultativně mohou podle lesního hospodářského plánu hospodařit též fyzické a právnické osoby, které vlastní méně než 50 ha lesa. Pokud pro tyto lesy není fakultativně zpracován plán, zadává orgán státní správy lesa kompetentní osobě zpracování lesní hospodářské osnovy, podle níž jsou povinni hospodařit vlastníci lesů o výměře do 50 ha, kteří dobrovolně nezadali zpracování lesního hospodářského plánu. Lesní hospodářský plán a lesní hospodářské osnovy se zpracovávají zpravidla na 10 let a mají značný význam z hlediska ochrany PUPFL, neboť v určitých směrech usměrňují činnosti vlastníka při hospodaření v lese (zejména pokud se týká maximální výše těžby nebo minimální výsadby melioračních a zpevňujících dřevin při obnově lesního porostu).

Významné podmínky týkající se vlastního hospodaření v lesích vypočítává lesní zákon v § 29 až 36 stanovením konkrétních pravidel pro uživatele lesa. Povinnosti v § 32 lesního zákona jsou uloženy vlastníkům lesa z důvodu ochrany lesa před škodlivými činiteli. Vlastník lesa je povinen zjišťovat výskyt škodlivých organismů a snažit se zabránit jejich šíření, nesmí v souvislosti s hospodařením v lese ohrožovat lesy sousedních vlastníků. Pokud již dojde k napadení sazenic, orgán ochrany lesa může podle § 32 odst. 3 písm. c) lesního zákona nařídit vlastníku lesa zničení těchto semen a sazenic či zakázat těžbu. Dodržování uvedené zásady je velice aktuální vzhledem ke kůrovcové kalamitě, kterou způsobuje brouk lýkožrout smrkový. Vlastníci lesů jsou povinni zabránit jeho vývoji, aby nedošlo k dalšímu ohrožení lesů v jejich vlastnictví a sousedních porostů. „*Praktická opatření ochrany je třeba v první řadě primárně*

¹⁷⁹ Viz: KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012, 278 s. Praktik. ISBN 978-80-87576-10-6. Str. 139

*směřovat k prevenci – zakládání a pěstování odolnějšího lesa podle vcelku známých zásad a uplatnění biologických opatření pro zvýšení retence vody. Zpomalení rozpadu a hynutí smrčín je možno dosáhnout pouze usilovnou redukcí populací kůrovců. Při tom je třeba hlavní důraz klást na včasné odstraňování a asanaci napadených stromů po celou dobu vegetace.*¹⁸⁰ V souvislosti s ochranou lesa před škodlivými organismy ukládá lesní zákon v § 33 odst. 1 vlastníkovu lesa povinnost prioritně provádět těžbu dřeva nahodilou, nikoliv úmyslnou. Úmyslnou mýtní těžbu lesní zákon výslovně zakazuje v § 33 odst. 4 u lesních porostů mladších 80 let, výjimku může povolit jen orgán státní správy lesa v opodstatněných případech. Uvedené pravidlo se neuplatní v oblastech postižených škodlivým organismem, kde nemají vlastníci obecnou povinnost provádět nahodilou těžbu, naopak jsou povinni vyhledávat např. kůrovcem napadené stromy a přednostně těžít a zpracovat poškozenou část lesa. Za účelem zmírnění kalamity stát poskytuje podle § 46 lesního zákona vlastníkům nestátních lesů finanční příspěvky na obnovu lesa a ke zmírnění následků kalamitní situace. Dále je třeba uvést, že vlastník lesa je podle § 31 odst. 1 ve spojení s § 32 odst. 6 lesního zákona povinen po těžbě dřeva vysazovat a vychovávat vhodné dřeviny za účelem zlepšení funkcí lesa. Pokud to podmínky umožňují, je prioritní obnovovat lesní porosty přirozeně za použití určitého podílu zpevňujících dřevin, což směřuje k ochraně lesní půdy a vody. Tento podíl je stanoven buď závazným ustanovením zakotveným v lesním hospodářském plánu, nebo v lesní hospodářské osnově. Není-li přirozená obnova lesních porostů možná, musí vlastník lesa přistoupit k obnově umělé. Řada povinností adresovaných lesním zákonem vlastníku lesa, sleduje ochranu lesa zejména z ekologického hlediska. Lesní zákon tak v § 32 odst. 9 zavazuje vlastníka při hospodářské činnosti chránit les před škodlivými látkami, konkrétně k mazání řetězů motorových pil používat jen biologicky odbouratelné oleje a při ošetřování lesních porostů prioritně aplikovat technologie šetrné k životnímu prostředí.

Dalším nástrojem zakotveným v § 37 lesního zákona k ochraně lesa, je institut odborného lesního hospodáře, tj. fyzické či právnické osoby zajišťující hospodaření v lese po odborné stránce, která k této činnosti získala licenci od orgánu státní správy

¹⁸⁰ Blíže: MRKVA, Radomír, KUCHARÍK, Jaroslav. Obrana proti kůrovcům v porostech se silným výskytem václavky. *Lesnická práce*. 10/06. [cit. 13. 7. 2020]. Dostupné z: <http://www.lesprace.cz/casopis-lesnicka-prace-archiv/rocnik-85-2006/lesnicka-prace-c-10-06/obrana-proti-kurovcum-v-porostech-se-silnym-vyskytem-vaclavky>

lesů. Každý vlastník lesa má povinnost hospodařit v lese ve spolupráci s odborným lesním hospodářem, pokud sám nemá odpovídající lesnické vzdělání a praxi. Vlastník lesa má právo si odborného lesního hospodáře sám zvolit a hradí náklady vynaložené na jeho činnost. Pokud si vlastník lesa odborného hospodáře nevybere, pověří orgán státní správy lesů výkonem jeho funkce v lesích, kde se hospodář podle lesních hospodářských osnov, fyzickou nebo právnickou osobu, která v daném území vykonává ve státních lesích právo hospodaření, případně jinou fyzickou či právnickou osobu. V těchto případech vynakládá finanční prostředky na činnost tohoto subjektu stát. Novela provedená zákonem č. 314/2019 Sb. výslovně zakotvuje též oprávnění státu zrušit oprávnění výkonu funkce odborného lesního hospodáře na jeho žádost, nebo vykazuje-li jeho činnost nedostatky. Dále přináší širší vymezení konkrétních povinností odborného lesního hospodáře, jehož činnost hradí stát, v § 37 odst. 8 a 9. *„Stanovení základních povinností odborného lesního hospodáře zákonem bude znamenat nejen zvýšené nároky na odbornost a aktivní přístup každého odborného lesního hospodáře k výkonu své činnosti, ale také nutné zvýšení nákladů na činnost odborného lesního hospodáře ze strany státu.“*¹⁸¹ Vlastník lesa, který sám uzavírá smlouvu s odborným lesním hospodářem o výkonu jeho funkce, vymezí rozsah jeho povinností ve smlouvě s tím, že samozřejmě není vyloučeno, aby smlouva odkázala na povinnosti obsažené v § 37 odst. 8 a 9 lesního zákona. *„Pokud odborný lesní hospodář na základě smlouvy s vlastníkem lesa v lese přímo hospodaří, tedy provádí těžbu, pěstební činnost a další hospodářské činnosti, přičemž opakovaně nerespektuje povinnosti, které pro hospodaření v lese stanoví vlastníkovému lesa lesní zákon, pak tímto jednáním závažným způsobem porušuje své povinnosti odborného lesního hospodáře, a jsou tak naplněny podmínky pro odnětí licence podle § 45 odst. 1 písm. d) lesního zákona.“*¹⁸² Lze shrnout, že odborný lesní hospodář zajišťuje v lese odbornou úroveň hospodaření a dbá na ochranné funkce lesa, má povinnost stav lesa a výskyt škodlivých organismů sledovat, o zvýšeném výskytu škodlivých činitelů informovat orgán státní správy lesů, upozorňovat vlastníka lesa na hrozící nebezpečí, nutnost nahodilé těžby, navrhnout vhodné způsoby nápravy, vést evidenci provedených úkonů atd.

¹⁸¹ Viz: VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 314/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 408/0, část č. 1/6, 8. volební období, od 2017. [cit. 20. 8. 2020]. Str. 13. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=408&CT1=0>

¹⁸² Blíže: Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2007, č.j. 10 Ca 167/2005-61

Práva a povinnosti, které jsou vlastníkově lesa uloženy lesním zákonem, má podle § 58 odst. 1 lesního zákona při hospodaření v lese také nájemce a podnájemce lesa. Podnájem lesa, který je ve vlastnictví jiného subjektu než státu, je podle § 5 odst. 2 lesního zákona zakázán, není-li v nájemní smlouvě výslovně povolen, státní lesy jsou z nájmu a podnájmu dle § 5 odst. 1 lesního zákona zcela vyloučeny. „*V praxi dochází k pochybnostem, v jakém rozsahu disponuje nájemce právy vlastníka lesa. K tomu je třeba uvést, že k výkonu užívacího oprávnění, s nímž jsou spojeny i povinnosti uživatele při hospodaření v lese, je nájemce nadán i oprávněním pozemek držet. Proto má i právo dožadovat se ochrany tohoto oprávnění, a to vůči každému, tedy i vlastníkově lesa, pokud by do něho neoprávněně zasahoval.*“¹⁸³ Nájemní smlouva mezi vlastníkem a nájemcem, popřípadě mezi nájemcem a podnájemcem může blíže stanovit konkrétní rozsah práv a povinností, která na nájemce smlouvou přechází, nemůže je však rozšířit nad rámec oprávnění a povinností, které má vlastník. Ta práva a povinnosti, která se na nájemce smlouvou nepřevedenou, vykonává nadále vlastník. Na nájemce nelze nikdy převést práva vlastníka, která nejsou spojená s hospodařením v lese.

Povinnosti obsažené v lesním zákoně sledující zachování lesů jsou zvlášť stanoveny pro lesy hospodářské, ochranné a zvláštního určení. Tradiční rozřídění lesů do tří kategorií zesiluje jejich ochranu a v rámci toho též chrání PUPFL. Vzhledem k tomu, že funkce v těchto lesích jsou odlišné, musí být jiný i režim nakládání s lesy a režim jejich ochrany. „*Z hlediska hospodaření v lesích ochranných a zvláštního určení je klíčovým § 36 lesního zákona, který umožňuje přijmout pro tyto dvě kategorie lesů opatření odchylná od obecného režimu hospodaření v lese.*“¹⁸⁴ Vlastníci ochranných lesů v nich musí podle § 36 odst. 2 lesního zákona při hospodaření zajišťovat ochranné funkce. Vlastníci lesů zvláštního určení mají povinnost podle § 36 odst. 3 lesního zákona strpět omezení stanovená orgánem ochrany lesů. Při zvýšení nákladů v důsledku těchto omezení orgán státní správy lesů posoudí vlastníkův návrh a rozhodne o tom, kdo a v jaké výši nahradí vlastníkově náklady. „*Vlastník lesa (případně nájemce, pachtýř) má*

¹⁸³ Cit. dílo: DROBNÍK, Jaroslav a Petr DVOŘÁK. *Lesní zákon: komentář*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 290 s. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-425-3. Str. 184

¹⁸⁴ Viz: KOCOUREK, Tomáš. Právní povaha náhrady za omezení hospodaření v lese. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 11/2009. Praha. C. H. Beck, s. 386. [cit. 3. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembqhfpxa4s7geyv6427gm4dm&groupIndex=0&rowIndex=0>

*tedy v návaznosti na omezení hospodaření nárok na poskytnutí náhrady za takové omezení vůči orgánu státní správy, který o tomto omezení rozhodl. Orgán státní správy může uložit úhradu této náhrady osobám, v jejichž zájmu o tomto omezení rozhodl.*¹⁸⁵ „K rozhodování o nároku vlastníka lesa na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči orgánu státní správy je dána pravomoc soudu.“¹⁸⁶ Orgán státní správy lesů má oprávnění podle § 11 odst. 3 lesního zákona jednostranným úkonem uložit vlastníku lesa ochranného a zvláštního určení vhodná opatření, kterými omezí hospodaření v lese, a za jejichž provedení rovněž vlastníkovi náleží náhrada nákladů.

7.3. Omezení vlastnického práva k pozemkům plynoucí ze ZOPŘK a vodního zákona

Vzhledem k tomu, že zemědělská výroba vedena snahou dosáhnout vysokého zisku může poškozovat nejen půdu, ale i jiné složky životního prostředí, je nezbytně nutné pojmout právní režim hospodaření na těchto pozemcích nejen z hlediska ochrany půdy, nýbrž komplexně z hlediska ochrany životního prostředí jako celku. Proto ZOPŘK vytváří ve svých ustanoveních zvláštní režim užívání zemědělské půdy a stanoví pro vlastníky zemědělské půdy další povinnosti při zemědělské výrobě v určitých oblastech. ZOPŘK omezuje či zakazuje některé činnosti na zemědělské půdě, případně váže provádění určitých činností na souhlas orgánu ochrany přírody. Za jeden z nejvýznamnějších nástrojů ZOPŘK k ochraně půdy je považována ochrana prostřednictvím biologicky či geologicky významných zvláště chráněných území, kde jsou jejich vlastníkům stanovena určitá omezení či zákaz činností právě s ohledem na výjimečnost území. Tato omezení vlastnického práva jsou vedena s cílem uchovat dosavadní unikátní stav lokality. Zvláště chráněná území jsou na základě ZOPŘK vyhlášována různými formami s tím, že zákonem se zřizují pouze NP. Ostatní zvláště chráněná území jsou vyhlášována podzákonnými právní předpisy. CHKO a ptačí oblasti dle ZOPŘK, chráněné oblasti přirozené akumulace vod podle § 28 vodního zákona a lázeňská místa podle § 28 lázeňského zákona vyhláší vlada nařízením. Národní přírodní rezervace a národní přírodní památky podle ZOPŘK zřizuje MŽP vyhláškou.

¹⁸⁵ Tamtéž: PEKÁREK, Milan a kolektiv. *Pozemkové právo*. 1. vydání, Brno: Masarykova univerzita, 2015, 488s., ISBN 978-80-210-7750-8. Str. 351

¹⁸⁶ Blíže: Usnesení NS ze dne 24. 4. 2002, sp. zn. 25 Cdo 1211/2001

Zákonodárce nabízí další možnosti vyhlášení chráněných území, když jednou z forem může být nařízení kraje např. o zřízení přírodních rezervací či parků, nebo opatření obecné povahy, kterým se zřizují záplavová území podle § 66 odst. 7 vodního zákona. Společnou vlastností chráněných území je skutečnost, že z nich plyne omezení vlastnického práva k nemovitostem na tomto území. Ochranné podmínky obsahující určité zákazy se váží k existenci daného území. Konkrétní omezení vlastníků pozemků jsou intenzitou odstupňována podle pořadí, v jakém jsou uvedeny v ZOPŘK, tzn., že nejintenzivněji jsou omezeni vlastníci pozemků v NP, a to jednak v právu užívacím (platí zákaz zakládat intenzivní chov zvířat, stavět průmyslové zóny, mimo zastavěná území obcí provádět nové stavby kromě výjimek uvedených v § 16 odst. 2 písm. b) ZOPŘK). Velmi významně je omezeno vlastnické právo státu, pro který platí v § 23 ZOPŘK zákaz zcizit své pozemky na území NP bez výjimky a v území národní přírodní památky a národní přírodní rezervace jen s předchozím souhlasem MŽP s výjimkou vodních ploch, lesů, lesních pozemků a nezastavěných pozemků, na které se zákaz zcizení nevztahuje. „*Důvodem těchto ustanovení, kdy je žádoucí, aby uvedené pozemky byly ponechány ve vlastnictví státu, je skutečnost, že se jedná o pozemky s omezeným využitím, což by pak muselo být kompenzováno jejich vlastníkům.*“¹⁸⁷ Tyto zákazy nejsou absolutní, neboť § 43 ZOPŘK umožňuje orgánům ochrany přírody a krajiny na žádost vlastníka rozhodnout o povolení výjimky v případě, že nad zájmem ochrany přírody převažuje jiný veřejný zájem (např. ochrana před povodněmi). Významně je na území NP, národních přírodních rezervací a národních přírodních památek omezeno dispoziční právo vlastníků ve vztahu k nezastavěným pozemkům mimo zastavěná území, ke kterým má stát dle § 61 ZOPŘK předkupní právo. Toto právo státu lze uplatnit ve lhůtě 60 dnů od nabídky, jinak nárok státu zaniká. „*Samotné státní vlastnictví pozemků v žádném případě automaticky nezaručuje efektivnější ochranu přírody a krajiny. Současně je nepochybné, že povinnosti vlastníků pozemků jsou v uvedeném případě ve vztahu ke státu naprosto nevyvážené, a to právě a výlučně ve prospěch státu, když ten ani není povinen své předkupní právo uplatnit.*“¹⁸⁸ Úmyslem zákonodárce bylo zřejmě tato území intenzivněji chránit.

¹⁸⁷ Cit. dílo: KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva dle zákona o ochraně přírody a krajiny aneb propast mezi obecným a veřejným zájmem*. In. NECKÁŘ, Jan, RADVAN, Michal, SEHNÁLEK, David, VALDHANS, Jiří. Acta Universitatis Brunensis Iuridica. Brno. Masarykova univerzita 2008.

¹⁸⁸ Blíže: BALOUNOVÁ, Jana. Chráněná území jako institut omezující vlastnické právo. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 6/2018. Praha. C. H. Beck, s. 197. [cit. 25. 6. 2020].

Omezení pro vlastníky zemědělských pozemků vyplývají dále z vodního zákona, a to konkrétně z § 27 a § 28, které stanoví vlastníkům zemědělských pozemků v chráněné oblasti přirozené akumulace vod zákaz takového způsobu hospodaření majícího za následek odnos úrodných částic půdy, tedy zejména zákaz tyto pozemky odvodňovat. Přísnější pravidla při provozování zemědělské výroby, zejména pokud jde o používání dusíkatých hnojiv, střídání plodin na zemědělské půdě a hospodaření na svažitých zemědělských pozemcích jsou s účinností od 1. 1. 2013 dále stanovena pro zranitelné oblasti v nařízení vlády č. 262/2012 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu. Toto nařízení bylo vládou vydáno k provedení zákona o vodách. Seznam zranitelných oblastí je uveden v příloze č. 1 tohoto nařízení. Zranitelnými oblastmi se podle § 33 odst. 1 zákona o vodách rozumí území, v nichž se vyskytují povrchové vody znečištěné dusíkatými hnojivými látkami (nitráty) při provozování zemědělské výroby. Z toho důvodu musí režim hospodaření na zemědělské půdě v těchto oblastech podléhat přísnějším pravidlům a subjekty, které hospodaří ve zranitelných oblastech a jsou zapsány do evidence dle zákona o zemědělství, musí dodržovat povinnosti stanovené v nařízení. Režim zranitelných oblastí tak zásadně ovlivňuje vlastníka zemědělských pozemků.

7.4. Omezení vlastnického práva k pozemkům veřejným užíváním

V návaznosti na předchozí výklad se tato kapitola zamýšlí nad veřejným užíváním. V zájmu ochrany životního prostředí je vlastnické právo omezováno v jednotlivých zákonech prostřednictvím věcných břemen, neboli veřejným užíváním, kterým rozumíme *„užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídá jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů.“*¹⁸⁹ S ohledem na téma práce bude z okruhu veřejných statků pojednáno pouze o pozemcích. Z pozemků jsou předmětem veřejného užívání zejména příroda a krajina, všechny lesy, tedy přírodní statky, a dále pozemní komunikace, tj. statek vytvořený činností člověka. Tato věcná břemena vznikají bez ohledu na vůli vlastníka přímo ze zákona, aniž by k nim byl vyžadován souhlas vlastníka. Veřejné užívání omezuje vlastníka pozemku, neboť ten je

¹⁸⁹ Blíže: HENDRYCH, Dušan, ČEBIŠOVÁ, Taisia, KOPECKÝ, Martin, MIKULE, Vladimír, POMAHÁČ, Richard, PRÁŠKOVÁ, Helena, STAŠA, Josef a VOPÁLKA, Vladimír. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3, str. 307

povinen strpět užívání svého pozemku neurčitým počtem subjektů a nemá právo odepřít ostatním vstup na svůj pozemek. V následujících subkapitolách bude pojednáno o konkrétních právech a povinnostech veřejnosti v rámci užívání přírody a krajiny, lesů a komunikací a zároveň reagováno na principy těchto legislativních omezení vlastnických práv a jejich dopad do vlastnické sféry jejich vlastníků či uživatelů. Za shora interpretovaná omezení není vlastníků pozemků poskytována žádná náhrada, omezení musí proto být přiměřená a legitimní.

7.4.1. Veřejný přístup do přírody a krajiny

Tato subkapitola se věnuje obecnému přístupu do krajiny v ČR, který je zakotven v § 63 ZOPŘK a rozumí se jím volný průchod veřejnosti přírodou a krajinou. ZOPŘK výslovně upravuje a zaručuje pouze volný průchod přes cizí pozemky, tedy úmyslem zákonodárce bylo zajistit volný pěší pohyb osob. Ostatní pohyb ZOPŘK neupravuje, nelze tedy pod právo průchodu podřadit např. pohyb realizovaný prostřednictvím kola, běžek, bruslí, na koni nebo psím spřežením. Dle názoru autorky je v praxi toto ustanovení vykládáno tak, že pohyb osob v rámci institutu přístupu do krajiny lze realizovat prostřednictvím různých prostředků. *„Euronovelizace ZOPŘK ještě zřetelněji obnažila stále častější problém nenápadného redukování vlastnických práv především k nemovitostem v ČR cestou legislativních omezení prostřednictvím zákonných věcných břemen.“*¹⁹⁰ V obecné rovině zajišťují přístup do krajiny veřejně přístupné účelové komunikace, např. stezky včetně cyklostezek a pěšiny. Pozemky, na které se právo volného průchodu vztahuje, jsou v ZOPŘK vymezeny pozitivně a negativně. ZOPŘK v § 63 zajišťuje návštěvníkům volný průchod krajinou a přírodou přes pozemky, které jsou ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby. Tyto subjekty jsou povinny umožnit každému volný průchod přes všechny pozemky, které vlastní nebo je mají v nájmu. *„Jistou nepochopitelnou skutečností neodpovídající ústavnímu požadavku vyjádřenému v čl. 11 odst. 1 Listiny („Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu“) je, že volný průchod krajinou je možný přes pozemky ve*

¹⁹⁰ Viz: BUCHTA, Zdeněk. Ústavní ochrana vlastnictví v kontextu novelizovaného zákona č. 114/1992, Sb., o ochraně přírody a krajiny. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 7/2005. Praha. C. H. Beck, 2005, s. 255. [cit. 22. 7. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembqgvpxa4s7g5pxgxzsgu2q&groupIndex=5&rowIndex=0>

*vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby.*¹⁹¹ Skutečnost, že volný průchod není umožněn přes všechny pozemky, když pozemky ve vlastnictví fyzických osob jsou z toho režimu vyjmuty, vytváří nerovnost mezi vlastníky a zároveň je pro osoby využívající právo volného průchodu problematické posoudit, jaký je vlastnický režim pozemku. „*V praxi se přístup do krajiny rozšiřuje i na pozemky ve vlastnictví fyzických osob, neboť osoba, která hodlá využít svého práva přístupu do krajiny, nemá, a prakticky ani mít nemůže, informace o nájemních či vlastnických vztazích v krajině.*“¹⁹² Možným řešením by bylo umožnit pohyb krajinou přes veškeré cizí pozemky bez omezení, podobně jako je tomu u obecného užívání lesů s tím, že by byla stanovena jasná pravidla a zákazy, které by každá volně se pohybující osoba musela respektovat. Další možností by bylo vymezit druhy pozemků, na které by se vztahovalo bez ohledu na osobu vlastníka právo veřejného užívání. Jediným případem, kdy se volný průchod týká pozemků ve vlastnictví fyzických osob, je situace, kdy tento pozemek má v nájmu stát, obec nebo jiná právnická osoba. Bez ohledu na roční období a majetkoprávní režim jsou z volného průchodu krajinou vyloučeny druhy pozemků taxativně stanovené v § 63 odst. 3 ZOPŘK. Volný průchod je tak zakázán přes zastavěné a nezastavěné stavební pozemky, zahrady, chmelnice, vinice a pozemky, které slouží pastvě dobytka. Dále je vyloučen volný pohyb veřejnosti přes ornou půdu a louky, avšak pouze ve vegetační době, kdy by se mohla půda či porosty poškodit. Časově omezené je i právo volného průchodu přes pastviny, kde má veřejnost zakázán pobyt po celou dobu pastvy dobytka. Vlastník pozemku může průchod přes tyto pozemky umožnit, není k tomu však povinen. Veřejnost využívající právo volného pohybu v přírodě musí respektovat pravidla zakotvená v § 63 odst. 2 ZOPŘK tak, aby nedocházelo k poškození osobnostních práv (např. pořizováním fotografií), sousedských práv, k majetkovým a nemajetkovým újmám na pozemku vlastníka, na zdraví ostatních návštěvníků. Při vzniku deliktu může být v praxi velmi náročné zjistit osobu škůdce vzhledem ke složité identifikaci osob volně se v přírodě pohybujících.

¹⁹¹ Srovnej: MÁCHA, Aleš. Veřejné užívání jako omezení vlastnického práva. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 10/2015. Praha. C. H. Beck, s. 363. [cit. 5. 8. 2020] Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgvpxa4s7geyf6427gm3dg&groupIndex=14&rowIndex=0>

¹⁹² Tamtéž: KOCOUREK, T. *Omezení vlastnického práva dle zákona o ochraně přírody a krajiny aneb propast mezi obecným a veřejným zájmem*. In: NECKÁŘ, Jan, RADVAN, Michal, SEHNÁLEK, David, VALDHANS, Jiří. *Acta Universitatis Brunensis Iuridica*. Brno. Masarykova univerzita 2008, s. 1844.

„Nalezení optimálního kompromisu mezi zájmem na užívání volné krajiny veřejnosti a zájmem na zajištění ochrany přírody a krajiny jako veřejného zájmu a zabezpečení ochrany majetkových práv vlastníků dotčených pozemků je komplikované.“¹⁹³

Z pohledu vlastníka či uživatele pozemku lze ještě doplnit, že tito mají oprávnění dle § 63 odst. 4 ZOPŘK svůj pozemek oplotit. Nesmí tím však bránit veřejnosti v realizaci volného pohybu, což lze zajistit např. montáží vrátek, které musí být použity tak, aby se nepoškodila. Na tomto místě stojí za zmínku aktuální umístění oplocení Správou KRNP u cesty vedoucí k vrcholu Sněžky, které má neukázněným turistům znemožnit vstup na chráněná místa, kde např. hnízdí pěvuška podhorní či roste chráněný druh pampelišky vyskytující se pouze na vrcholu naší nejvyšší hory. Ani rozmístění sítí lemujících cestu ke Sněžce turistům nezabránilo ve vstupu na zakázaná místa a Správa KRNP nezbylo, než zde ukládat pokuty.

Vedle toho orgán ochrany přírody (příslušné krajské úřady a SNP v oblasti své působnosti) může podle § 64 ZOPŘK formou opatření obecné povahy omezit nebo zakázat z důvodu ochrany přírody a krajiny volný průchod veřejnosti přes území NP, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a vstup do jeskyní. Pro vydání opatření obecné povahy musí být kumulativně splněny následující podmínky. Usměrnit či úplně zakázat vstup veřejnosti lze pouze do taxativně vyjmenovaných území a jen v případě hrozícího poškození přírody a krajiny, zejména nadměrnou návštěvností nebo z důvodu ochrany zvířete, ohrožených druhů rostlin. Příkladem může být opatření Správy KRNP, které v zimních měsících zakazuje veřejnosti pohyb po stezkách a pěšinách vedoucích ke krmelcům. Orgán ochrany přírody a krajiny je povinen dostatečným způsobem na cestách, stromech či jiných vhodných místech označit omezení, případně zákaz vstupu do ohrožených území, např. cedulí, zákazovou páskou, uvedením jiné trasy. Přímou ze zákona je zakázán vstup mimo značené cesty na území národních přírodních rezervací. Není jisté bez zajímavosti posoudit, jak je problematika svobody pohybu řešena na území NP. Velká novela ZOPŘK č. 123/2017 Sb., účinná od 1. 6. 2017 zrušila celoplošný zákonný zákaz vstupu mimo vyhrazené

¹⁹³ Viz.: VOMÁČKA, Vojtěch, Jaroslav KNOTEK, Michaela KONEČNÁ, Jakub HANÁK, et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Vydání první. V Praze: C. H. Beck, 2018. xix, 676 stran. Beckova edice komentované zákony. ISNB 9788074006753. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembrg5pwk232ge4ta&groupIndex=1&rowIndex=0>

cesty v I. zóně NP, neboť praxí bylo zjištěno, že některá místa bylo třeba více chránit a tím, že nebyly zařazeny do I. kategorie, zákaz vstupu se na ně nevztahoval a naopak mnohdy nebylo nutné chránit určitá místa I. zóny. Na základě nové úpravy se opouští pravidlo, které dělilo území NP do tří číslovaných zón, a území NP se člení dle § 18 ZOPŘK do čtyř různě pojmenovaných zón s ohledem na stav ekosystémů, důvod ochrany a cíl péče SNP o přírodu v konkrétní části NP. Jednotlivé zóny zákonodárce nově vymezuje (jedná se o zónu přírodní, přírodě blízkou, soustředěné péče a kulturní krajiny), a zároveň ZOPŘK zmocňuje v § 18 odst. 6 MŽP k vyhlášení jednotlivých zón. S ohledem na stabilitu péče o ekosystémy na území NP novela zavedla moratorium na změnu zonace v trvání 15 let od jejich prvního stanovení ve vyhlášce, a to z důvodu právní jistoty vlastníků pozemků.

Citovaná novela ZOPŘK v § 63 odst. 5 nově upravila též odpovědnost vlastníků pozemků. *„Je však třeba být při aplikaci § 63 odst. 5 ZOPK opatrný. Povinnosti stanovené v citovaném ustanovení je totiž možno vykládat pouze ve vztahu k pozemkům, pěšinám, odpočinkovým místům, tábořištím a altánkům mimo zastavěná území obcí. Nelze je však vztahovat na pozemní komunikace a částečně cyklostezky, neboť úprava povinností uživatelů pozemních komunikací je podrobně zakotvena v ZPK a zákoně o silničním provozu.“*¹⁹⁴ Vlastníci pozemků dle uvedeného ustanovení neodpovídají za škody vzniklé veřejnosti jejich vlastním zaviněním či výlučným vlivem přírodních jevů. To se týká jak majetkové škody, tak újmy na zdraví či životě.

Aby byl výklad o obecném užívání přírody a krajiny relativně ucelený, je třeba ještě ve stručnosti poukázat na skutečnost, že volný vstup do přírody a krajiny je zásadně bezplatný. Citovanou novelou ZOPŘK byla zcela zrušena jediná výjimka, která umožňovala NP vybírat poplatky za vjezd či parkování na území NP (tento poplatek vybírala pouze Správa KRNAP), anebo za vstup do nadměrně navštěvovaných míst. Sporným se jevílo např. vybírání vstupného do Tiských stěn, či na vyhlídkový můstek nad propastí Macocha. Vzhledem k rostoucímu zájmu veřejnosti o návštěvu nejatraktivnějších míst v NP považuje autorka za úskalí rozhodnutí zákonodárce o

¹⁹⁴ Viz.: MÁCHA, Aleš. Přístup do krajiny a náhrada škody. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 49/2018. s. 150. ISSN: 1213-5542. Str. 46.

zrušení poplatků, neboť to umožňovalo alespoň určitým způsobem regulovat počet návštěvníků a vedle toho investovat vybrané poplatky na území NP. Novela na místo nástroje, který kompletně v I. zónách NP zakazoval vstup mimo vyznačené cesty, zavádí v § 17 jiný regulační nástroj k omezení návštěvnosti NP vymezením klidových území, která formou opatření obecné povahy stanoví MŽP za účelem omezení volného přístupu veřejnosti toliko v těch částech, které jsou na pohyb citlivější, a kde je třeba zajistit klidový rozvoj ekosystémů. „*Interpretací obsahu § 17 zákona lze dovodit, že klidová území by mohla být vyhlášena napříč zónami, ale praktické to bude patrně jen napříč zónou přírodní, přírodě blízkou a možná zónou soustředěné péče o přírodu. Naopak, vymezení klidového území v zóně kulturní krajiny to vzhledem k její zákonem vymezené charakteristice nepovažuje autor článku za praktické a tudíž v praxi za pravděpodobné.*“¹⁹⁵ V praxi jsou závěry MŽP vymezeny v opatření pouhým zakreslením klidových území v mapě. SNP jsou následně povinny vyznačit v terénu hranice těchto území. ÚS konstatoval, že „*otázka existence národních parků a pravidel, jak se v nich chovat, je politicko-odborně-ekologická. Jde o ideový střet (zejména) tzv. environmentalistů s podnikateli, vlastníky nemovitostí a zástupci územních samospráv, který má být řešen v zákonodárném sboru, nikoliv u ÚS.*“¹⁹⁶ Zákaz volného pohybu v klidových územích se nevztahuje mj. na vlastníky konkrétních pozemků. Tento regulační nástroj představuje vedle způsobu upraveného v § 64 ZOPŘK důležitou možnost k zakázání či usměrnění volného pohybu osob na území NP.

7.4.2. Veřejné užívání lesů

Za další omezení vlastnického práva vyplývající ze zákona považujeme veřejné užívání lesů zakotvené v § 19 odst. 1 lesního zákona, dle něhož každý má oprávnění vstupovat svobodně a bezplatně na vlastní nebezpečí do lesů bez ohledu na to, kdo les vlastní, a navíc zákon umožňuje sbírat v lese pro vlastní potřebu plody a suché větve s tím, že nesmí poškozovat les a musí dbát pokynů vlastníka, či nájemce lesa. ÚS objasnil, že „*§ 19 lesního zákona nelze vykládat natolik extenzivně, že by zahrnovalo i*

¹⁹⁵ Srovnej: STEJSKAL, Vojtěch. K nové právní úpravě § 17 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o vyhlášení klidových území národních parků. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 44/2017. S. 156. ISSN: 1213-5542. Str. 14.

¹⁹⁶ Viz: Nález ÚS ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 18/17, odst. 132

pravidelné a nevyhnutelné užívání cizího lesního pozemku, bezprostředně obklopujícího pozemek jiného vlastníka.“¹⁹⁷ Lze si klást otázku, co znamená vstup na vlastní nebezpečí. Je nepochybné, že vlastník lesa má v rámci obecné prevence povinnost kontrolovat stav lesních cest a porostů, zjišťovat a případně odstraňovat závadný stav. K otázce odpovědnosti se vyjádřil NS v případě turisticky využívané cyklotrasy ve státním lese, kde došlo ke smrtelnému úrazu následkem pádu větve ze stromu. NS konstatoval, že na státní vlastníky lze klást vyšší požadavky co do zjišťování rizik, neboť Tito disponují odborným personálem dostatečně kvalifikovaným k vyhodnocení nepříznivé situace v lese. Dále NS upřesnil, že „*lze připustit, že vlastník lesa nemůže odpovídat za každou škodu na zdraví a majetku osob, které do lesa vstupují, neboť je vyloučeno, aby měl pod plnou kontrolou stav veškerého porostu v lese. Toto ustanovení ovšem zároveň nevylučuje, aby odpovědnost vlastníka lesa za škodu byla založena tam, kde s přihlédnutím ke konkrétním poměrům a okolnostem lze vyžadovat jistou intenzitu péče o lesní porost a předvídatost vlastníka vzhledem ke hrozícím rizikům.*“¹⁹⁸ Uživatel lesa však musí dbát pokynů vlastníků lesa, případně jeho zaměstnanců. Novela lesního zákona provedená zákonem č. 314/2019 Sb. vložila do lesního zákona § 19 odst. 2, který přináší podstatnou změnu pro návštěvníky lesa a zároveň vymezuje odpovědnost vlastníka lesa. Dle tohoto ustanovení jsou návštěvníci lesa povinni usměrnit své jednání při hrozbě zvýšeného nebezpečí, dbát na bezpečnost svoji a osob svěřených. Vlastník lesa odpovídá za škody na majetku a zdraví osob pouze, pokud škodu způsobí úmyslně.

Právo veřejného užívání lesa se vztahuje na všechny lesy, tj. i lesy ve vlastnictví fyzických osob s výjimkou lesů vojenských, území školek, plantáží a bažantnic, kam může být vstup umožněn jen se souhlasem vlastníka či nájemce lesa. Zřejmě s ohledem na to, že pouze 19,25 % lesů vlastní soukromé osoby, nerozlišuje zákon, které lesy jsou veřejným užíváním omezeny, a garantuje bezplatný vstup do všech lesů s výjimkami shora uvedenými. Bohužel zákon neposkytuje žádné úlevy za toto omezení. Vhodné by bylo např. daňově zvýhodnit vlastníky při vyměřování daně z pozemku.

Všichni musí při výkonu práva obecného užívání lesa chránit PUPFL a dodržovat určitá omezení. Při veřejném užívání lesa musí být dodržovány zákazy stanovené v § 20

¹⁹⁷ Blíže: Usnesení ÚS ze dne 10. 3. 2011, sp. zn. II. ÚS 621/11, odst. 7

¹⁹⁸ Srovnej: Rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 3154/2011, odst. 13

lesního zákona, z nich některé se vztahují na každého (odhazovat hořící předměty, hrabat stelivo, pást dobytek, znečišťovat les odpadky), jiné se nevztahují na vlastníka či nájemce lesa (zákaz rušit klid, vstupovat na oplocená nebo zakázaná místa, rozdělovat ohně, provádět terénní úpravy, těžit stromy, sbírat jmelí, vjíždět a zastavovat automobily). Tyto zakázané činnosti formují rozsah obecného užívání lesů. Vlastník lesa může ze zákazů, které se na něj nevztahují, povolit dle § 20 odst. 4 lesního zákona výjimku. Je důležité, že z absolutních zákazů, které se vztahují na všechny, nejsou výjimky možné. Uvedené pravidlo je však v rozporu s veřejným zájmem na ochraně lesa, když výjimku může udělovat vlastník lesa, nikoli orgán státní správy lesa. „Zákonodárce dal tedy na uvážení samotného vlastníka, jaká pravidla na svých pozemcích v rámci obecného užívání lesa bude uplatňovat. Zároveň však zákonodárce ponechal státní moci (orgánu státní správy lesů) v případě zásahu do práv ostatních vlastníků lesa pravomoc rozhodnout o výjimkách namísto vlastníka dotčeného pozemku.“¹⁹⁹ Lze do značné míry pochybovat o vhodnosti citované právní úpravy s ohledem na míru právní jistoty, jež poskytuje v praxi.

Vlastníci a nájemci lesa nesmí dle § 32 odst. 8 lesního zákona oplocovat les s cílem zakázat, či částečně omezit veřejnosti vstup do lesa, a to ani za účelem ochrany svého lesa. „Je-li zbudováním oplocení sledován jiný, např. soukromý účel, je namístě iniciovat řízení o udělení výjimky z hlediska obhospodařování, případně odnětí pozemku z plnění funkcí lesa.“²⁰⁰ Uvedený zákaz se nevztahuje na lesní školky a oplocování z důvodu ochrany lesních porostů před zvěří, výjimka je v těchto případech stanovena přímo lesním zákonem. „Omezení možnosti oplocovat lesní pozemek sleduje navíc legitimní cíle, protože tato regulace umožňuje obecné užívání lesa a v jeho rámci využití funkcí lesa širokou veřejností (lze zde vyzdvihnout rekreační či relaxační funkci), dále pak umožňuje např. volnou migraci zvěře v lese a vede k zachování lesa ve stavu co nejvíce se blížícím jeho původnímu stavu, tj. bez umělých překážek v podobě plotů. Omezení možnosti oplotit les proto nelze hodnotit jako samoúčelné a z hlediska ústavních předpisů neakceptovatelné.“²⁰¹ K ochraně lesa a vlastnického práva k lesu

¹⁹⁹ Srovnej: HUNEŠ, Karel. Veřejné užívání lesa. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 54/2019, s. 148. ISSN 1213-5542. Str. 34.

²⁰⁰ Blíže: Rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2007, sp. zn. 2 As 67/2005, odst. 15

²⁰¹ Viz: Rozsudek NSS ze dne 3. 11. 2011, č.j. 9 As 49/2011-59, odst. 10

slouží jiné prostředky, např. přestupkové řízení nebo § 19 odst. 4 lesního zákona, který dle novely provedené zákonem č. 314/2019 Sb. umožňuje orgánu státní správy lesů na základě návrhu vlastníka lesa nebo ex offio opatřením obecné povahy dočasně omezit nebo vyloučit vstup do lesa, maximálně na dobu tří měsíců, a to z důvodu ochrany lesa, v zájmu zdraví a bezpečnosti občanů v případě bezprostřední hrozby nebezpečí (např. vzniku požárů, pádu stromů, větví vzhledem ke kůrovcové kalamitě). Uvedenou dobu lze o další tři měsíce prodloužit. Tato právní forma umožňuje orgánu státní správy lesů rozhodnout bez předchozího projednání o zákazu vstupu do lesa s okamžitou platností. „*Vlastník lesa dle citovaného ustanovení není nadán právem omezit obecné užívání lesa, může jen toto omezení navrhnout, což považuji za velmi významné.*“²⁰² Dále lesní zákon chrání vlastnické právo v § 53 odst. 2 možností uložit pokutu za přestupky spáchané v rámci veřejného užívání lesa, např. se může jednat o přestupek, který spočívá v jízdě mimo lesní cesty, v odhazování odpadků, apod.

7.4.3. Veřejné užívání pozemních a účelových komunikací

Právo veřejného užívání vzniklé na základě zákona se vztahuje i na pozemní a účelové komunikace mimo zastavěné území obce, které může každý bezplatně obvyklým způsobem a k určeným účelům používat. Toto oprávnění umožňuje § 19 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Pozemní komunikace vznikají na základě rozhodnutí správního orgánu, účelové komunikace přímo ze zákona. Mezi účelové komunikace řadíme cesty polní, lesní, asfaltové a pěšiny. Jediná výjimka, u které může být obecné užívání jejím vlastníkem omezeno nebo úplně vyloučeno, se týká neveřejných účelových komunikací např. v uzavřených prostorách podniků. Vzhledem k tomu, že vlastník pozemku nemá právo na náhradu za užívání pozemku ostatními subjekty, lze jej obecně užívat jen s výslovným souhlasem vlastníka.

²⁰² Cit. dílo: HUNEŠ, Karel. Veřejné užívání lesa. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 54/2019, s. 148. ISSN 1213-5542. Str. 35-36.

7.5. Dotace poskytované subjektům hospodařícím na zemědělské půdě

V charakteristice užívání je třeba zmínit systém dotací poskytovaných na základě oprávněné žádosti fyzickým a právnickým osobám hospodařícím na zemědělské půdě. Dotace se v menší míře poskytují i na zalesňování zemědělské půdy. Dotační tituly jsou určitou protivahou omezení vlastnického práva, proto autorka považovala za vhodné tuto kapitolu do práce zařadit. Zajištění konkurenceschopnosti českého zemědělství na celosvětovém trhu a udržení zemědělské výroby je předním cílem dotací. Možnosti získání dotací jsou široké, ne však vždy jednoduché. Zemědělec musí plnit podmínky pro získání dotací, schvalovací proces poskytnutí dotace je vysoce administrativně a časově náročný. Poskytování dotací upravuje zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství (dále „zákon o zemědělství“), který ve svých 7 ustanoveních definuje zemědělského podnikatele, upravuje jeho evidenci a vymezuje systém poskytování dotací. Celý systém dotací administruje, o poskytnutí dotací rozhoduje a následně je vyplácí SZIF. Jedná se o právnickou osobu se sídlem v Praze v působnosti MZe, kterou s účinností od 14. 7. 2000 zřídil zákon č. 256/2000 Sb., o SZIF (dále jen „zákon o SZIF“). MZe je při poskytování dotací řídicím orgánem a SZIF orgánem zprostředkujícím. MZe rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí SZIF o poskytnutí či neposkytnutí dotace a kontroluje hospodaření SZIF. Celkem SZIF ročně vyplácí na dotacích přes 30 mld. Kč. MZe každoročně vydává na příslušný kalendářní rok zásady pro poskytování dotací, a to v návaznosti na rozpočet schválený PS ČR. Dne 2. 11. 2020 MZe přijalo Zásady, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotací pro rok 2021 na základě § 1, § 2 a § 2d zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství č.j.: 34313/2020-MZE-18131.

Otázkou poskytování dotací se zabýval ÚS, když projednával návrh na zrušení části zákona o zemědělství. ÚS konstatoval, že *„je třeba ponechat na každodenní realitě, na výsledku aktivit pramenících ze svobodného rozhodnutí jednotlivců to, zda je možno zemědělsky vyrábět jen s dotacemi. Z toho plyne, že rozhodnutí o tom, zda podnikatelé budou podnikat s využitím dotací, by z hlediska čl. 26 LZPS mělo být ponecháno na jejich volbě.“*²⁰³ Nyní je nutné vymezit zemědělského podnikatele, kterým může být podle § 2e zákona o zemědělství osoba fyzická i právnická, jejímž úmyslem je

²⁰³ Viz: Nález ÚS ze dne 20. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 38/04, odst. 30

provozovat zemědělskou výrobu soustavně, samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem ziskovosti. Jedním z předpokladů pro poskytnutí dotace je podle § 2f zákona o zemědělství zápis uživatele do evidence zemědělského podnikatele vedené SZIF. Uživatelé musí předtím, než jsou do této evidence zapsáni, prokázat vlastnické právo nebo jiný právní důvod užívání pozemků a SZIF musí důvod vzniku uživatelského vztahu zkoumat. Tím nastávají problémy v evidenci, např. když jeden pozemek užívají dva uživatelé.

V ČR se dotační programy dělí do dvou skupin. Hlediskem pro rozdělení je zdroj, z něhož jsou finanční prostředky čerpány. Zemědělcům jsou poskytovány buď národní dotace (v plné výši hrazené ze státního rozpočtu ČR), nebo evropské dotace (částečně hrazené z financí EU a zčásti z národních financí). *Dotace z EU jsou v rámci Společné zemědělské politiky poskytovány z Evropského zemědělského záručního fondu (EAGF) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD).*²⁰⁴ Výhradně z národních zdrojů SZIF prostřednictvím národních dotačních programů podporuje zemědělství tak, že poskytuje zemědělcům přímé podpory (§ 2a) a rozvíjí venkovské aktivity tím, že podporuje včelařství, ozdravení polních plodin, budování závlahy v ovocných sadech, chmelnicích, vinicích, atd. (§ 2c).

Z evropských dotačních programů se nyní výklad zaměří na přímé platby, v rámci nichž rozlišujeme Jednotnou platbu na plochu (SAPS), Přejícné vnitrostátní podpory (PVP), Oddělenou platbu na cukr (SSP), Oddělenou platbu na rajčata (STP) a Zvláštní podporu na chmel. „*Co se týká přímých plateb, na rok 2018 byl pro ČR celkový příjem plateb z EU v rámci SAPS určen ve výši 472,2 mil. €, což při stanoveném kurzu 25,731 Kč/€ představovalo výslednou částku 12 150 mil. Kč. Počet žadatelů o tuto platbu dosáhl 30,1 tis. na plochu 3,54 mil. ha z. p.*“²⁰⁵ Hlavním typem přímých plateb je SAPS, která je zcela hrazena z finančních prostředků EU. O tuto dotaci na přímé platby může prostřednictvím formuláře Jednotné žádosti jedenkrát ročně žádat každý zemědělský podnikatel, který hospodář na zemědělské půdě vedené dle uživatelských vztahů v evidenci LPIS. Pro zajímavost lze zmínit, že „*dne 10. 7. 2020 byl definitivně*

²⁰⁴ Blíže: SZIF. O nás. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/o-nas>

²⁰⁵ Cit. dílo: MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2018 „Zelená zpráva“. Verze, kterou vzala vláda na vědomí dne 26. 8. 2019. s. 269. [cit. 3. 2. 2021]. Str. 33. Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/648258/Zelena_zprava_2018.pdf

ukončen příjem Jednotné žádosti 2020. Celkem podalo žádost 30 324 žadatelů, kterým SZIF jako administrátor žádostí vyplatí téměř 32 miliard korun.²⁰⁶ „V rámci Společné zemědělské politiky byly v roce 2019 vyplaceny finanční prostředky celkem ve výši 39 695 615 tis. Kč, z toho 6 932 873 tis. Kč ze státního rozpočtu a 32 762 742 tis. Kč z rozpočtu EU.“²⁰⁷ Podporu SAPS lze poskytnout pouze tomu zemědělci, který obhospodařuje minimálně 1 ha zemědělské půdy uvedené v LPIS. Hlavním záměrem SAPS je stabilita příjmů zemědělců, neboť tato podpora se v závislosti na výměře obhospodařované půdy vyplácí každému v totožné výši stanovené MZe na 1 ha bez ohledu na druh produkce. Prostřednictvím formuláře Jednotné žádosti se žádá také o další druh dotace poskytované na zemědělskou půdu, a to PVP plně hrazená z rozpočtu ČR žadatelům, kterým byla poskytnuta dotace SAPS. Pokud žadatel neobdrží platbu SAPS, nemá nárok ani na PVP. Tato podpora je závislá na typu produkce, neboť se poskytuje pouze citlivé a krizové rostlinné a živočišné produkci.

Na internetových stránkách SZIF je zveřejněn pravidelně aktualizovaný seznam příjemců dotací včetně typu a výše proplacené dotace, a to na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a nařízení Rady č. 1290/2005 ze dne 21. 6. 2005 o financování SZP. Před 9. 11. 2010 byli na portálu SZIF zveřejňováni všichni příjemci dotací, tedy fyzické i právnické osoby. K této otázce se vyjádřil ESD, který rozhodl, že správní orgány nesmí s účinností od 9. 11. 2010 zveřejňovat osobní údaje o příjemcích dotací – fyzických osobách, neboť „*princip transparency nemá automatickou přednost před právem na ochranu osobních údajů. Povinnost správních orgánů zveřejňovat všechna jména fyzických osob s uvedením konkrétních částek, které obdržely jako finanční podporu, je nepřiměřená.*“²⁰⁸ Po tomto datu jsou tak v seznamu uvedeny pouze údaje o zemědělci – právnických osobách, a to zpětně za poslední 2 roky od proplacení dotace. Po 2 letech nejsou tato data na portálu přístupná.

²⁰⁶Viz: SZIF. Tisková zpráva ze dne 15. července 2020. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z: https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fzpravy%2Fplatby_na_zaklade_jz%2Fsaps%2F1594812604376.pdf

²⁰⁷Srovnej: SZIF. Výroční zpráva za rok 2019. s. 110, [cit. 4. 8. 2020]. Str. 30. Dostupné také z: https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fsystemov_a_navigace%2Fo_nas%2Fvyrocni_zpravy_szif%2F1594707767197.pdf

²⁰⁸ Blíže: Rozsudek ESD ze dne 9. 11. 2010 ve spojených věcech C-92/09 a C-93/09 – Volker und Markus Schecke GbR, resp. Hartmut Eifert v. Spolková země Hesensko

SZP předpokládá větší podporu mladých zemědělců, tj. zemědělců, kteří v roce podání žádosti nedosáhli věku 40 let. Těmto zemědělcům je nově vyplácen příplatek k jednotné platbě na plochu ve výši 25 % na maximální výměru 90 ha a nejdéle na dobu 5 let. Reforma dále zavedla termín aktivní zemědělec. SZIF musí provádět v rámci Jednotné žádosti kontrolu splnění podmínky aktivního zemědělce. „*Nastavení této podmínky znamená, že žadatelé zabývající se vybranými negativními činnostmi v rámci provozování letišť, vodáren, stálých sportovních a rekreačních areálů, železničních služeb a služeb v oblasti nemovitostí, musí prokazovat, že roční částka přímých plateb, na které měli nárok v předcházejícím roce, tvoří alespoň 5 % jejich příjmů z nezemědělské činnosti za poslední uzavřené účetní období, nebo že jejich příjmy ze zemědělské činnosti tvoří alespoň 1/3 celkových příjmů za poslední uzavřené účetní období.*“²⁰⁹ Žadatel, jehož celková výše přímých plateb byla v příslušném roce nižší, než 5 000 EUR automaticky splňuje statut aktivního zemědělce. Podmínkou aktivního zemědělce nejsou dotčeni žadatelé, kteří žádají o poskytnutí přímé platby na opatření v oblastech Natura 2000 prováděná na zemědělské půdě. Seznam negativních ekonomických činností je obsažen v databázi NACE vedené ČSÚ. Jestliže žadatel o poskytnutí dotace provozuje některou zakázanou činnost, je povinen doložit SZIF zprávu auditora osvědčující soulad zemědělských příjmů s jeho účetními výkazy.

Lze shrnout, že podmínkami pro získání jakékoliv přímé platby je výměra zemědělské půdy daná pro jednotlivé dotace, zápis žadatele do evidence LPIS, podání Jednotné žádosti, v níž žadatel vykáže veškerou zemědělskou půdu, kterou obhospodařuje, zakreslí do mapy půdní blok, na něž žádá podporu, a poslední podmínkou je dodržování podmínek podmíněnosti (tzv. Cross Compliance), tedy dobrého zemědělského a environmentálního stavu půdy. Jedná se o dodržování požadavků, které mají minimalizovat negativní dopady při hospodaření na zemědělské půdě na životní prostředí, zdraví, zvířata, rostliny. V praxi je třeba na erozně ohrožené půdě, či svažitém pozemku dodržovat přísnější protierozní pravidla (dělit plodiny, řádně provádět orbu). Dodržování těchto podmínek je od 1. 1. 2009 kontrolováno na místě samém, ze satelitu, a pokud nejsou plněny, dotace může být krácena či nevyplacena.

²⁰⁹Blíže: SZIF. Informace pro žadatele ze dne 24. března 2017. [cit. 18. 7. 2020]. Str. 2. Dostupné z: https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fzpravy%2Fplatby_na_zaklade_jz%2Fsaps%2Fsaps%2F1490352069611.pdf

Pro období let 2015 – 2020 bylo v rámci reformy SZP poskytování přímých plateb změněno, a to tak, že kladou větší důraz na šetrné využívání životního prostředí prostřednictvím výsadby zeleně. Novým prvkem se stalo ozelenění, implementované do českého právního řádu jako Platba pro zemědělce dodržující zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí, tzv. GREENING. Tato dotace zohledňuje hospodaření šetrné k životnímu prostředí, zejména k půdě a jejím cílem je snížit negativní dopady zemědělské činnosti na životní prostředí. Jedná se o příplatek k dotaci SAPS, je též vyplácena od 1 ha. Pokud žadatel požádá o SAPS a splňuje stanovené hektarové výměry půdy (tj. nad 10, resp. 15 ha), je povinen dodržovat zemědělské postupy příznivé pro životní prostředí. Žadatel o tento typ dotace musí splňovat greeningové povinnosti. Jedná se o povinnost pěstovat určitý počet plodin v závislosti na rozloze orné půdy, tzv. diverzifikace zemědělských plodin. Výsadba zeleně spočívá v povinnosti zemědělců hospodařících na orné půdě ve výměře 10 – 30 ha, pěstovat na této výměře alespoň 2 různé plodiny, pokud hospodaří na orné půdě s výměrou nad 30 ha, musí pěstovat alespoň 3 plodiny. Další podmínkou je zachování stávající plochy trvalých travních porostů s cílem udržet poměr těchto porostů vůči zemědělské ploše. Tato rozloha by neměla v rámci ČR klesnout o 5 %. Dále je předpokladem přiznání greeningové platby zemědělskému podnikateli obhospodařujícímu více než 15 ha orné půdy vyčlenit minimálně 5 % z výměry jako plochu v ekologickém zájmu. Návrh nové SZP počítá též s velikostí 5 % pro krajinné prvky, což je minimálně o 5 % méně, než doporučují vědci. Ve svém důsledku tak zemědělci budou na úkor vysazování stromů, budování remízek nadále pouze zvyšovat produkci. „ČR podporuje principy Evropské zelené dohody a akceptuje, aby byly provázány na strategické cíle SZP. Řadu cílů, jako jsou snížení spotřeby pesticidů o 50 %, snížení používání hnojiv o 20 % nebo zavedení ekologického zemědělství na 25 % zemědělské půdy, však v případě požadavku na jejich paušální prosazování v každém členském státu považuje za těžko proveditelné.“²¹⁰ Nová SZP má platit od roku 2021 s přechodným obdobím 2 let určeným pro přizpůsobení se zemědělců nově nastaveným podmínkám. Jakmile bude schválen nový právní rámec, musí být v zemích EU od 1. 1. 2023 prováděny strategické cíle SZP.

²¹⁰ Viz: MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Tisková zpráva ze dne 24. 3. 2021 [cit. 28. 3. 2021]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/mze/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/x2021_jednani-o-reforme-spolecne-zemedelske.html

8. UŽIVACÍ VZTAHY SPOJENÉ S POZEMKY

8.1. Způsoby přenechání pozemku k užití jiné osobě

Tato ryze soukromoprávní kapitola se zabývá specifiky pozemkově právních vztahů danými konkrétním užívacím titulem. Uživací vztah lze vymezit jako vztah k pozemku, odvozený od vlastnického vztahu, založený na základě smlouvy vlastníkem nebo pozemkovým úřadem tím, že využijí svého dispozičního oprávnění a pozemek poskytnou k užívání jinému subjektu odlišnému od vlastníka, který na místo vlastníka realizuje užívací právo. V praxi máme velmi často odděleného vlastníka od uživatele. V úvodu této kapitoly je vhodné uvést, že „*podle údajů poskytnutých SPÚ bylo z celkové výměry 134 tis. ha státní zemědělské půdy k 31. 12. 2018 pronajato 105 tis. ha, tedy 78 % ploch určených k propachtování.*“²¹¹ Pozemkový úřad na svých webových stránkách zveřejňuje seznam nemovitých věcí ve vlastnictví státu, jež lze smlouvou pronajmout či propachtovat. Lze s jistotou tvrdit, že „*česká krajina je do značné míry krajinou pronajatou. To platí zejména o zemědělské půdě. Poněkud lepší situace a možnosti jsou v ovlivňování lesních půd (pozemků), které stále ještě z větší části vlastní stát.*“²¹² Typickými instituty užívacích práv, jimiž se přenáší užívací oprávnění a povinnosti vlastníka spojené s pozemkem na jiný subjekt, jsou nájem, pacht, výpůjčka a výprosa. Užívacím titulem je i právo hospodaření se státním majetkem dle zákona o nakládání s majetkem státu. Přenechání věci k užití jinému upravuje NOZ v Hlavě II., Dílu 2., konkrétně v § 2189 až 2192 zakotvuje výprosu, § 2193 až 2200 vymezuje výpůjčku, v § 2201 až 2331 je upraven nájem a v § 2332 až 2357 pacht, v jehož rámci je zvlášť řešen zemědělský pacht. Tyto užívací vztahy představují obligační práva. „*Užívacími instituty mohou být i služebnosti užívacího a požívacího práva, jsou-li uzavřeny jako osobní služebnosti.*“²¹³ V takovém případě je služebnost věcným právem.

²¹¹ Tamtéž: MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2018 „Zelená zpráva“. Verze, kterou vzala vláda na vědomí dne 26. 8. 2019. s. 269. [cit. 3. 2. 2021]. Str. 119. Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/648258/Zelena_zprava_2018.pdf

²¹² Cit. dílo: DAMOHORSKÝ, Milan. Ochrana půdy v právu. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 42/2016. s. 114. ISSN: 1213-5542. Str. 10.

²¹³ Tamtéž: FRANKOVÁ, Martina, DROBNÍK, J., Karolína ŽÁKOVSKÁ a Petra HUMLÍČKOVÁ. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, s. 240. ISBN 978-80-87488-19-5. str. 151

Vlastník nemůže po dobu trvání užívacího oprávnění pozemek užívat, výkon tohoto jeho oprávnění se přerušuje. Pokud by vlastník přesto pozemek užíval, jednal by v rozporu se zákonem a dopustil by se neoprávněného zásahu do užívacího oprávnění uživatele pozemku, který je proti takovým zásahům chráněn, a to i vůči vlastníkovi. Za souběžný užívací vztah, který existuje vedle užívacího vztahu vlastníka, považujeme oprávnění plynoucí z práva stavby a věcných břemen, která pouze užívací práva vlastníka omezují. V takovém případě může pozemek vedle vlastníka současně k různým účelům užívat více subjektů, což umožňuje schopnost půdy sloužit v jeden okamžik více různým účelům.

8.1.1. Nájemní poměr

Klíčovým od vlastnictví odvozeným právním vztahem k pozemku je nájemní vztah. Institut nájmu je v NOZ komplexně zakotven v § 2201 až 2331 a v mnoha směrech je upraven odlišně od předchozí právní úpravy. Na obecná ustanovení navazují zvláštní ustanovení upravující jednotlivé typy nájmu. *„Základním principem, na kterém je NOZ založen, je princip dispozitivnosti. Kogentní ustanovení zde nalezneme jen výjimečně. I u nájmu platí, že pokud to zákon výslovně nezakazuje či to není v rozporu s dobrými mravy nebo veřejným pořádkem, si mohou smluvní strany dohodnout vzájemná práva a povinnosti jakýmkoli způsobem, tedy i odlišným od právní úpravy zakotvené v NOZ.“*²¹⁴ Vzhledem k tomu, že existuje velké množství nájemních smluv uzavřených za účinnosti OZ, bylo nutné v intertemporálních ustanoveních upravit přechod k nové právní úpravě. NOZ tak činí v § 3074 odst. 1, když stanoví, že v případě nájemních smluv uzavřených na základě dřívější úpravy, se jejich vznik a práva a povinnosti z nich plynoucí, pokud vznikla před nabytím účinnosti NOZ, řídí nadále předchozí úpravou. NOZ však vychází z principu dispozitivnosti, strany nájemních smluv uzavřených dle předchozí úpravy se tak mohou odchýlit a dohodnout dle § 3028 odst. 3 NOZ, že práva a povinnosti z nájemního vztahu vzniklá před nabytím účinnosti NOZ se budou řídit NOZ.

²¹⁴ Blíže: KABELKOVÁ, Eva a Hana DEJLOVÁ. *Nájem a pacht v novém občanském zákoníku: komentář: [§ 2201-2357]*. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2013, 596 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-524-4. Str. 6

Dle NOZ se jedná o nájem pouze v případě, že je pozemek přenecháván nájemci dočasně k pouhému užívání, nikoli k braní užitků, jak umožňoval OZ. Pokud je pozemek přenechán uživateli i k získávání plodů, jedná se o pachtovní smlouvu, tj. nový způsob užívání a zároveň požívání cizí věci. Je tak možné uzavřít, že prosté užívání pozemku bez možnosti získávat z něj užitek je základním pojmovým znakem nájmu, zatímco obhospodařování pozemku za účelem získání plodů a jejich požívání je hlavním účelem pachtu. „*Pachtýř obhospodařuje věc tak, aby přinášela výnos, a tento výnos si přivlastňuje. To ovšem neznamená, že by nemohl plody z předmětu nájmu těžit i nájemce. V jeho případě však půjde o ryze akcesorickou, doplňkovou činnost (např. těžba plodů z ovocných stromů rostoucích v zahradě domu užívaného nájemcem za účelem uspokojení jeho bytové potřeby).*“²¹⁵ Nájemní poměr k pozemku může vzniknout především nájemní smlouvou uzavřenou mezi vlastníkem pozemku a nájemcem, nebo ze zákona, kdy na místo vlastníka vystupuje jako pronajímatel subjekt od vlastníka odlišný, oprávněný k tomu ze zákona. Účastníky nájemní smlouvy může být jakákoliv fyzická či právnická osoba, včetně obcí, krajů a státu. Subjekty nájemního vztahu je pronajímatel a nájemce. Nájemní poměr vzniká ke dni uzavření smlouvy, pokud se však strany ve smlouvě nedohodnou na jiném dni. Nájemní smlouva může být uzavřena všemi formami, tedy písemně i ústně, neboť NOZ nevyžaduje konkrétní formu smlouvy. Písemná forma není ze zákona obligatorní náležitostí, je však nutná v těch případech, kdy se tak strany výslovně dohodly a dále v případě, kdy na této formě trvá některý z účastníků smlouvy. Samotnou smlouvu uzavřenou písemně lze měnit a vypovědět i jinou formou, např. ústně, pokud si strany výslovně neujednaly pro změnu smlouvy či skončení nájmu určitou formu. Oproti tomu § 40 odst. 2 OZ obecně vyžadoval ke změně či zrušení písemné dohody písemnou formu.

Obligatorními náležitostmi smlouvy je přesné a nezaměnitelné označení smluvních stran a předmětu nájmu (§ 2202 odst. 1 NOZ), kterým může být jen pozemek ve formě parcely nebo její část. Za podstatnou náležitost se nepovažuje stanovení doby a účelu nájmu, ani výše nájemného. Absence těchto ujednání tedy nečiní smlouvu samo o sobě neplatnou. Nájem může být sjednán na dobu neurčitou, anebo určitou, a to buď

²¹⁵ Cit. dílo: KABELKOVÁ, Eva a Hana DEJLOVÁ. *Nájem a pacht v novém občanském zákoníku: komentář: [§ 2201-2357]*. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2013, 596 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-524-4. Str. 456

konkrétním stanovením doby nájmu či dosažení jeho účelu. Vždy však musí být respektován jeden ze základních znaků nájemního poměru, a to dočasnost. Dočasnost nevylučuje možnost sjednat nájem na dobu neurčitou, neboť je to zaručeno právem smluvních stran smlouvu vypovědět nebo od ní odstoupit. Z nájemní smlouvy musí být však zcela jasné, že se nejedná o trvalé přenechání pozemku uživateli. V takovém případě by se jednalo o převod vlastnického práva, nikoli o užívací právo. Není-li v nájemní smlouvě ustanovení o době nájmu, uplatní se § 2204 NOZ s domněnkou, že se jedná o nájem uzavřený na dobu neurčitou. „*Novým ustanovením, které reaguje na dosavadní judikáty a v praxi se bude týkat především nemovitostí, je ustanovení, podle kterého nájem sjednaný na dobu 50 a více let se považuje za nájem na dobu neurčitou (§ 2204 NOZ). V prvních 50 letech lze však takový nájem vypovědět jen z ujednaných výpovědních důvodů a v ujednané výpovědní době, tedy obdobně jako v případě nájmu na dobu určitou (§ 2229 NOZ).*“²¹⁶ Za podstatnou náležitost nájemní smlouvy se nepovažuje ujednání o způsobu užívání pozemku. Platí, že není-li účel ujednán, je nájemce oprávněn a povinen pozemek užívat k obvyklému účelu v souladu s druhem pozemku. Za další pojmový znak nájemního vztahu je nutno považovat úplatnost užívání, která odlišuje nájem od výprosy a výpůjčky. Nájemce má povinnost za užívání pozemku platit pronajímateli nájemné, a to dle § 2217 NOZ buď v dohodnuté výši, nebo ve výši, která je obvyklá za nájem obdobných pozemků v době uzavření smlouvy.

NOZ obsahuje řadu vzájemných práv a povinností subjektů nájemního vztahu, účastníci si mohou nad rámec toho dohodnout další práva a povinnosti či se odchýlit od úpravy v NOZ a upravit obsah nájemního vztahu odlišně. Pravidlem je, že nelze na nikoho převést víc práv, než sám má. Nájemce nemůže mít více práv, než má samotný vlastník. Za základní právo pronajímatele je nutno považovat jeho právo na řádnou a včasnou úplatu za užívání pozemku. S tím souvisí povinnost nájemce řádně a včas nájemné platit. Vedle toho je pronajímatel oprávněn požadovat na nájemci řádné užívání pozemku k ujednanému či obvyklému účelu, aby na něm nevznikala škoda, a nájemce je k takovému řádnému užívání pozemku povinen. S tím koresponduje základní oprávnění nájemce, a to právo užívat pozemek ke sjednanému či obvyklému

²¹⁶ Tamtéž: FRANKOVÁ, Martina, Jaroslav DROBNÍK, Karolína ŽÁKOVSKÁ a Petra HUMLÍČKOVÁ. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, s. 240. ISBN 978-80-87488-19-5. Str. 156-157

účelu. Nájemce je vedle toho povinen provádět běžnou údržbu pronajatého pozemku, pokud se k tomu nezavázal pronajímatel. Pronajímatel je povinen nájemci umožnit v dohodnuté době nerušené užívání pozemku a pozemek udržovat v řádném stavu, provádět nezbytnou údržbu pozemku, jež nájemce musí strpět a zároveň umožnit za tím účelem pronajímateli vstup na pozemek a prohlídku pozemku. Trvá-li údržba dlouhou dobu, má nájemce právo na slevu z nájemného, nemůže-li během údržby pozemek vůbec užívat, má možnost vypovědět nájemní smlouvu okamžitě bez výpovědní doby. Dle § 2215 odst. 1 NOZ má nájemce oprávnění přenechat pronajatý pozemek do podnájmu jiné osobě, avšak pouze se souhlasem pronajímatele, který musí být v písemné formě, pokud byla smlouva uzavřena písemně. Nájemce přebírá odpovědnost za jednání podnájemce, jako kdyby sám užíval pozemek (§ 2216 NOZ). Podnájem je závislý na existenci nájemního vztahu a končí bez dalšího s koncem vztahu nájemního. Nájemce je oprávněn dle § 2220 odst. 1 NOZ provádět změny pozemku (tj. změnu druhu pozemku, umísťovat stavby na pozemku, vysazovat stromy, apod.), a to na svůj náklad s tím, že došlo-li ke zhodnocení pozemku, pronajímatel mu to po skončení nájmu uhradí. Ke změně pozemku zákon vyžaduje souhlas pronajímatele, jenž musí být v písemné formě, pokud nájemní smlouva byla uzavřena písemně. Pokud by tyto změny na pozemku provedl nájemce bez souhlasu pronajímatele, je povinen na požádání pronajímatele nejpozději při skončení nájmu uvést pozemek do původního stavu. Pokud tak nájemce neučiní, má pronajímatel právo vypovědět nájem bez výpovědní doby.

Nájem může skončit několika způsoby. V první řadě nájemní vztah uzavřený na dobu určitou i neurčitou může kdykoli zaniknout dohodou smluvních stran. Podmínkou platnosti tohoto právního úkonu je dohoda účastníků smlouvy o konkrétním dni skončení nájmu. V případě nájmu sjednaného na dobu určitou platí, že nedohodnou-li se účastníci při vzniku smlouvy jinak, má pouhé uplynutí doby, na kterou byl nájem ve smlouvě sjednán, za následek přirozený způsob skončení nájmu. Pokud však nájemce i po uplynutí doby, na níž byla smlouva uzavřena, pozemek nadále užívá a pronajímatel jej nevyzve k předání pozemku do jednoho měsíce, platí, že nájemní smlouva se automaticky ze zákona prodlužuje, a to za totožných podmínek, za nichž byla uzavřena původní smlouva. Pokud jde o dobu nájmu, platí, že pokud byla původní smlouva uzavřena na dobu delší než jeden rok, uzavírá se nyní na jeden rok. V případě, že byla nájemní smlouva původně uzavřena na dobu kratší než jeden rok, uzavírá se smlouva na stejnou dobu (§ 2230 NOZ). Nájemní smlouva sjednaná na dobu neurčitou může bez

udání důvodu kdykoliv skončit výpovědí jednou ze stran s tím, že výpovědní doba je u nemovité věci zákonem stanovena na 3 měsíce (§ 2231 odst. 1 NOZ). Pokud byly ve smlouvě dohodnuty důvody výpovědi a délka výpovědní doby, může výpovědí skončit i nájemní smlouva uzavřená na dobu určitou (§ 2229 NOZ). Nájemní vztah uzavřený na dobu určitou a neurčitou tak končí uplynutím výpovědní doby. Bez výpovědní doby může nájemce vypovědět smlouvu v případě, že se pozemek stane nepoužitelným k ujednanému či obvyklému účelu, pronajímatel může vypovědět smlouvu bez výpovědní doby v situaci, kdy přes jeho upozornění nájemce užívá pozemek způsobem, kterým se pozemek nepřiměřeně opotřebovává. Nájem v tomto případě končí již v okamžiku doručení projevu vůle směřujícího k ukončení smlouvy druhé smluvní straně. Vzhledem ke skutečnosti, že nájem je vázán na osobu nájemce a nepřechází na jeho právní nástupce, nájem zaniká bez dalšího zánikem nájemce, případně splynutím nájemce a vlastníka pronajatého pozemku v jednu osobu. Nájemní vztah může skončit ze zákona na základě rozhodnutí pozemkového úřadu, který rozhoduje o výměně pozemků nebo úřadu, který rozhoduje o vyvlastnění pronajatého pozemku.

8.1.2. Institut pachtu

S účinností od 1. 1. 2014 se do našeho právního řádu vrátil institut pachtu, který byl původně zakotven v československém právním řádu ve všeobecném zákoníku občanském z roku 1811. Pacht byl zrušen občanským zákoníkem č. 141/1950 Sb. a nájem a pacht byl začleněn do jednoho institutu pod pojem nájem, jež zahrnoval jak nájem, tak současně pacht. Nová právní úprava tyto instituty opět rozděluje, a to vzhledem k rozdílnému způsobu užívání přenechávaného pozemku. Úprava pachtu je obsažena v § 2332 až 2357 NOZ, v jehož rámci je speciálně upraven zemědělský pacht (§ 2345 až 2348 NOZ). Ustanovení upravující pacht jsou speciální k úpravě nájmu. Dle § 2341 NOZ se na otázky neupravené v ustanoveních týkajících se pachtu subsidiárně použije úprava nájmu. Z definice pachtovní smlouvy jsou zcela zřejmé shodné znaky s nájemní smlouvou (tj. dočasnost a úplatnost – pachtovné poskytované v penězích či naturálně) a zároveň podstatný rozdíl odlišující pacht od nájmu, a to *„činnost pachtýře směřující k dosažení výnosu z propachtované věci. Ačkoli i nájemce může být oprávněn v určité míře předmět nájmu požívat, je dominantním znakem nájemní smlouvy užívání předmětu nájmu k osobní potřebě nájemce. Dominantním znakem pachtu je vynaložení pile pachtýře směřující k dosažení výnosu plynoucího z hospodaření s věcí. U pachtu se*

*předpokládá aktivní nakládání s věcí ze strany pachtýře, nikoli její pasivní užívání.*²¹⁷ Stejně jako u nájmu se i u pachtu zásadně uplatňuje princip dispozitivnosti. Smluvní strany si tak mohou většinu práv a povinností dohodnout odlišně od zákonné úpravy, pokud to není zákonem zakázáno nebo to není se zákonem či dobrými mravy v rozporu (§ 1 odst. 2 NOZ). Subjekty pachtovního vztahu jsou propachtovatel (tj. vlastník pozemku či osoba oprávněná z věcného práva k věci cizí) a pachtýř. Na obou stranách může být jak fyzická, tak právnická osoba. Pachtovní smlouva může být stejně jako nájemní smlouva uzavřena v jakékoli formě, zákon pro platnost smlouvy nepředepisuje písemnou formu. Na určité formě uzavření smlouvy se však mohou dohodnout smluvní strany. Pak pachtovní smlouva musí být uzavřena ve sjednané formě a v případě, že zvolí formu písemnou, musí v téže formě činit další ujednání (např. výpověď pachtu ujednaného na dobu neurčitou). Propachtovat lze pozemek jako celek, i jen jeho část. Předmětem pachtu může být pouze věc, která objektivně umožňuje přinášet a získávat užitky či plody (např. plody stromů). Ustanovení § 2333 NOZ přináší možnost zápisu pachtovního práva do KN na vlastníkův návrh, či s jeho souhlasem na pachtýřův návrh, a to v případě, že nemovitá věc se do veřejného seznamu zapisuje.

Zvláštním druhem pachtu je zemědělský pacht upravený v § 2345 až 2348 NOZ, tj. pacht, jehož předmětem je zemědělský nebo lesní pozemek. Ustanovení o zemědělském pachtu jsou speciální k obecné úpravě pachtovní smlouvy. Úplata za propachtovanou věc (pachtovné) se v případě zemědělského pachtu platí ročně pozadu a je splatné k 1. říjnu (§ 2346 NOZ). Obecně splatnost pachtovného není v NOZ výslovně upravena, je stanovena pouze pro zemědělský pacht, a to dispozitivním ustanovením, od něhož se strany mohou odchýlit. *„Je tomu tak proto, že u zemědělského pachtu se na rozdíl od ostatních pachtů má za to, že pachtovní rok trvá v období od 1. října do 30. září následujícího roku.”*²¹⁸ Výpovědní lhůta v případě zemědělského pachtu sjednaného na neurčitou dobu činí 12 měsíců (§ 2347 NOZ).

²¹⁷ Tamtéž: KABELKOVÁ, Eva a Hana DEJLOVÁ. *Nájem a pacht v novém občanském zákoníku: komentář: [§ 2201-2357]*. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2013, 596 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-524-4., str. 463 - 464

²¹⁸ Viz: GÜRLICH, Richard. Smlouva o ubytování, pacht. *Novinky z rekodifikace – advokátní kancelář GÜRLICH & Co.* 21/2013. C. H. Beck. [cit. 14. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgnpw44s7giyq&groupIndex=0&rowIndex=0>

8.1.3. Výpůjčka a výprosa

Dalším prostředkem, který umožňuje bezplatné přenechání pozemku k užití osobě odlišné od vlastníka, je výpůjčka. Právní úprava výpůjčky je obsažena v § 2193 až 2200 NOZ. Subjekty právního vztahu výpůjčky jsou půjčitel a vypůjčitel. Smlouva o výpůjčce zavazuje půjčitele dočasně přenechat vypůjčiteli ve způsobilém stavu k bezplatnému užívání nezuživatelnou věc. Vypůjčitel má právo pozemek užívat dohodnutým způsobem, případně způsobem přiměřeným jeho povaze, pokud způsob užívání nebyl sjednán. Pojmovým znakem smlouvy o výpůjčce je dočasnost, která může být vymezena stanovením doby nebo ujednáním účelu, k němuž se má pozemek užívat. Skončení vztahu výpůjčky může nastat dohodou uzavřenou mezi půjčitelem a vypůjčitelem, uplynutím doby, po kterou měl vztah výpůjčky trvat, dále splněním účelu, který byl ve smlouvě dohodnut. Z formulace smlouvy o výpůjčce vyplývají shodné znaky právního vztahu výpůjčky a nájmu, tedy že se jedná o odvozený právní vztah, který je časově omezený, a dále zásadní rozdíl, jež výpůjčku odlišuje od nájmu, a to že se jedná o užívání bezúplatné. Dalším podstatným rozdílem je skutečnost, že vypůjčitel není přímo ze zákona oprávněn přenechat pozemek do užívání jiné osobě. Toto oprávnění má pouze v případě, pokud má k tomu svolení půjčitele.

Okrajovým právním vztahem odvozeným od vlastnického práva, na jehož základě lze bezplatně užívat půjčitelův pozemek, je výprosa upravená v § 2189 až 2192 NOZ. V praxi tento vztah vzniká konkludentně, často v rámci rodinného hospodaření, kdy subjekty nemají mezi sebou způsob užívání pozemku smluvně upraven. OZ tento institut vůbec neupravoval, situace, které by vyžadovaly úpravu výprosy v zákoně, se řešily nepojmenovanými smlouvami. Subjekty výprosy jsou půjčitel a výprosník. O výprosu se jedná tehdy, pokud půjčitel umožní výprosníkovi bezplatně užívat pozemek, aniž však dohodnou dobu a účel užívání. Tím se výprosa liší od výpůjčky. Ke vzniku výprosy je třeba kumulativní splnění dvou podmínek, kdy nesmí být sjednána doba ani účel užívání. Pokud bude sjednán účel užívání a nebude sjednána pouze doba užívání, nebo naopak, nejedná se o výprosu. Judikatura připouští možnost vzniku výprosy ohledně nemovitostí. „*Vlastník pozemku např. přecházení jiných osob přes pozemek trpí, aniž by jim k tomuto přecházení vzniklo nějaké právo.*“²¹⁹ Půjčitel by měl souběžně

²¹⁹ Blíže: Rozsudek NS ze dne 7. 6. 2001, sp. zn. 22 Cdo 595/2001, odst. 9

užívat pozemek spolu s vlastníkem, nikoli místo vlastníka. Výhodou zakotvení institutu výprosy do našeho právního řádu je skutečnost, že odpadnou problémy vznikající v případě, kdy účastníci právního vztahu upravili nepojmenovanou smlouvou výprosu a k absenci zákonné úpravy nebyla mezi nimi řešena např. otázka náhrady škody.

8.1.4. Služebnosti

Mezi užívací práva, která omezují vlastníka pozemku a vylučují jej z užívání jeho pozemku, řadíme služebnosti, které za určitých podmínek mohou též plnit funkci hlavního užívacího práva. Autorka s ohledem na ucelenost výkladu považovala za užitečné v rámci této kapitoly zmínit služebnosti, ačkoliv v praxi je tento institut využíván minimálně. Užívacími právy mohou být však pouze osobní služebnosti, a to služebnost užívacího a požívacího práva. Služebnosti omezují vlastnické právo vlastníka pozemku, který je povinen strpět při užívání svého pozemku omezení vyplývající ze služebnosti a umožnit užívání pozemku jinému subjektu. Jde tedy o povinnost k pasivnímu jednání (např. strpět chůzi jiné osoby po svém pozemku nebo prostě jen nevykonávat práva vlastníka), nikoli ke konání, neboť v takovém případě by se jednalo o reálné břemeno. Úprava služebností je v NOZ obsažena v ustanoveních § 1257 až 1302. NOZ upravuje způsoby nabytí služebnosti, kdy „*služebnosti vznikají na základě soukromoprávních titulů, kterými jsou smlouva, pořízení pro případ smrti a vydržení. Zákon předpokládá i vznik vlastnické služebnosti jednostranným právním jednáním vlastníka. Veřejnoprávními tituly vedoucími ke vzniku služebnosti jsou rozhodnutí příslušného orgánu nebo zákon.*“²²⁰ Je-li zřizována služebnost k pozemku, je podmínkou vzniku služebnosti zápis do KN. Právní úprava služebností je postavena na principu dispozitivnosti s tím, že výslovná právní úprava slouží pouze jako inspirace pro účastníky, jež zřizují služebnost. Smlouvou se lze od těchto ustanovení odchýlit a upravit si obsah služebnosti odlišně, případně si zřídit i služebnost výslovně v NOZ neupravenou, neboť NOZ vyjmenovává typy služebností pouze demonstrativně. NOZ tradičně rozděluje služebnosti na pozemkové (upravené v § 1267 až 1282 NOZ), kdy pozemek je zatížen ve prospěch někoho jiného (např. služebnost inženýrské sítě, služebnost stezky, průhonu a cesty, právo pastvy) a osobní (upravené v § 1283 až 1293

²²⁰ Tamtéž: PETROV, Jan. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. lxx, s. 3276. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-747-7. str. 1339

NOZ), mezi něž řadíme služebnost užívacího a požívacího práva k cizí věci. Osobní služebnosti slouží vlastním potřebám konkrétní osoby a potřebám jeho domácnosti. Osobní služebnost poskytuje oprávněné osobě právo užívat věc, a to bez ohledu na změny v osobě vlastníka. Vlastník pozemku má naopak povinnost strpět výkon užívacích oprávnění osobou oprávněnou ze služebnosti. Tentýž subjekt nemůže mít osobní služebnost k určitému pozemku společně s jiným užívacím oprávněním, např. nájmem. Služebnost užívacího práva umožňuje konkrétní osobě užívat cizí věc. Služebnost požívacího práva NOZ v § 1285 definuje jako právo požívatele užívat cizí věc a navíc z ní brát plody a užitky. „*Služebnost požívacího práva jakožto věcné právo lze přirovnat k pachtu jakožto obligaci. Naproti tomu služebnosti užívacího práva je svým obsahem blíže k pojetí nájmu.*“²²¹ Služebnost užívacího práva k nemovitosti byla za účinnosti OZ nejčastěji zřizovaným břemenem a bude tomu tak zřejmě i nadále.

NOZ oproti dřívější právní úpravě umožňuje platný vznik služebnosti i v případě, že na straně služebné a panující věci bude týž subjekt. Je to však možné pouze u pozemku, kdy podle § 1257 odst. 2 NOZ vlastník pozemku může tento svůj pozemek zatížit a zřídit služebnost ve prospěch jiného svého pozemku. „*Dosavadní právní úprava v OZ vycházela ze situace, kdy jedním z důvodů zániku věcného břemene, tak jak je dovozováno analogicky ze způsobů zániku závazkově právních vztahů, je, že dojde ke sjednocení osoby oprávněné a osoby povinné v jednom subjektu.*“²²² Platná právní úprava naopak určuje, že spojení vlastnictví panující a služebné věci v jednom subjektu nepůsobí zánik služebnosti. Služebnost může dle NOZ zaniknout dohodou smluvních stran, vlivem trvalých změn, kdy služebná věc již nemůže sloužit oprávněné osobě nebo panujícímu pozemku, uplynutím doby v případě služebnosti zřízené na dobu určitou a výmazem z KN, byla-li zřízena služebnost k nemovité věci. Osobní služebnosti zanikají též smrtí oprávněné osoby nebo jejím zánikem, nabyla-li služebnost právnická osoba.

²²¹ Tamtéž: FRANKOVÁ, Martina, Jaroslav DROBNÍK, Karolína ŽÁKOVSKÁ a Petra HUMLÍČKOVÁ. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, s. 240. ISBN 978-80-87488-19-5. Str. 155

²²² Cit. dílo: KABELKOVÁ, Eva. *Věcná břemena v novém občanském zákoníku: komentář*. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2013, 344 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-461-2. Str. 24

9. ZÁVĚR

Rigorózní práce se obsahově zaměřuje na celkový právní režim pozemků s důrazem na jejich dva nejvýznamnější druhy, kdy režim zemědělských a lesních pozemků je pojmán nejen z hlediska jejich ochrany, ale zaměřuje se na právní režim vlastnictví, užívání pozemků a povinnosti spojené s hospodařením na těchto pozemcích. Půda jako jeden ze základních, nezastupitelných a nepostradatelných produktů přírody obecně nemá v našem právním řádu ucelený právní režim úpravy a tudíž ani ochrany. Právní předpisy komplexně chrání pouze PUPFL a ZPF nebo chrání jen určité funkce půdy. Neexistence sjednocené právní ochrany se odráží v kvalitě právních předpisů na úseku pozemkového práva a působí řadu problémů v aplikační praxi. Rigorózní práce se zabývá těmito nedostatky, prostřednictvím relevantní a kvalitní judikatury soudů reaguje na sporné otázky a zároveň obsahuje zamyšlení se nad změnami navrhovanými v oblasti pozemkového práva.

V úvodní kapitole jsou kladeny cíle, jejichž naplnění práce sleduje, rovněž jsou v úvodu vymezeny základní otázky, kterými se práce bude zabývat a prostor je věnován též stručné motivaci, jež autorku vedla k výběru daného tématu. V následující kapitole se hlavní pozornost upíná na porovnání současné a dříve platné právní úpravy s poukazem na zásadní rozdíly a zrekapitulování zásad, z nichž právní předpisy vychází. Vybraná ustanovení předpisů v oblasti právního režimu pozemků jsou na různých místech předložené práce promítnuta do řady praktických situací. V rámci pojednání o základních pramenech právní úpravy jsou posuzovány dva poslanecké návrhy změn ústavního zákona, konkrétně environmentálního čl. 7 Ústavy ČR. Lze s jistotou říci, že autorka zaujímá negativní postoj k návrhu, jehož cílem je ústavněprávní zakotvení výhradního vlastnického práva státu ke všem přírodním zdrojům včetně půdy, kdy tento návrh považuje autorka za přinejmenším nemorální. Návrh skupiny komunistických poslanců zásadním způsobem zasahuje do právní jistoty vlastníků a jimi nabytých vlastnických práv, přičemž skutečný záměr předkladatelů není zřejmý, nehledě na to, že by tato novela vyvolala řadu složitých soudních sporů. Autorka též poukazuje i na jistou podobu se zestátněním majetku po roce 1948, což by pro zákonodárce v legislativním procesu mělo být rozhodujícím faktorem. Smyslem druhého návrhu je zajistit půdě a vodě nejvyšší úroveň ochrany. Je třeba konstatovat, že

veškeré přírodní zdroje, včetně půdy a vody jsou již v čl. 7 Ústavy ČR ústavně chráněny. Stát prostřednictvím nástrojů obsažených v jednotlivých složkových zákonech plní svou úlohu ochránce přírodních zdrojů a jeví se tedy jako nadbytečné v citovaném čl. 7 zdůrazňovat význam těchto dvou veřejných statků. K oběma návrhům zaujala vláda negativní stanovisko, s nimiž je v rámci této kapitoly též pracováno.

Důraz práce klade na zhodnocení nejzásadnějších rekodifikačních předpisů a jejich vlivu a dopadu na pozemkové právo s tím, že dochází ke komparaci s vnitrostátními předpisy účinnými do doby rekodifikace, a to v příslušných kapitolách, kterých se nová právní úprava ve větší či menší míře dotkla. Rigorózní práce se též zabývá předpisy evropskými a mezinárodními a poukazuje na nedostatečnou ochranu půdy v evropském a celostátním měřítku. Orgány EU řídí tvorbu environmentální politiky určováním priorit a stanovením dlouhodobých vizí a cílů též prostřednictvím jednotlivých akčních programů pro životní prostředí. Současný Všeobecný sedmý akční program pro životní prostředí měl platit do konce roku 2020. Legislativní práce na přípravě 8. akčního programu, jež má 7. akční program nahradit, a platit do roku 2030 sice byly Komisí zahájeny, avšak zatím nebyl schválen. Cílem 8. akčního programu je urychlit přechod na zdrojově efektivní, klimaticky neutrální a regenerativní ekonomiku, která planetě vrátí více, než bere. Uznává, že prosperita a blahobyt člověka závisí na zdravých ekosystémech, v nichž působíme. V rámci své činnosti Komise průběžně přijímá různé programy a politické strategie, v nichž určuje priority v ochraně životního prostředí, a které mj. vyzdvihují hodnotu půdy a lesů představující nejvýznamnější a zároveň nejsložitější ekosystémy, jež mají nesmírný vliv na regulování klimatu. Z velmi významných strategických plánů Komise je v této souvislosti zmíněna Zelená dohoda pro Evropu. Je třeba zdůraznit, že na úrovni EU by mělo být jednou z hlavních priorit prosazení a schválení směrnice o půdě, a to s ohledem na nutnost zlepšit ochranu půdy, neboť stávající ochrana půdy není dostatečná. Navrhovaný text směrnice, který podrobně a výstižně postihoval nejzásadnější problémy v ochraně půdy, nelze hodnotit jinak než kladně. Avšak možná právě detailní propracování této směrnice bylo jedním z důvodů, proč ke schválení této směrnice nedošlo. Přestože Komise velmi aktivně přijetí citované směrnice prosazovala, nedošlo v průběhu řady let k přijetí směrnice Radou EU, což vedlo v květnu 2014 ke stažení návrhu z legislativního projednávání. Ve schvalovacím procesu by zřejmě lépe obstála směrnice obecnější, která by byla zcela aplikovatelná ve všech členských státech EU. Autorka též v této kapitole vyjadřuje

přesvědčení, že mezinárodní iniciativa spočívající ve vyhlášení roku 2015 mezinárodním rokem půdy je vhodná k následování, neboť je třeba, aby veřejnost byla upozorněna na zhoršující se stav půdy, aby pochopila, jaké dopady má činnost člověka na půdu, a aby měla potřebný pocit odpovědnosti a mohla určitým způsobem přispět ke zlepšení situace. Je nezbytně nutné si aktuální problémy půdy uvědomit a velmi záleží na tom, jaký vztah má k půdě veřejnost, a celkově jaké je povědomí společnosti o důležitosti a roli půdy.

Rigorózní práce ve třetí kapitole přináší vymezení základních institutů pozemkově právních vztahů s tím, že je především definován termín pozemek, parcela jako jeho zvláštní forma, dále pojem nemovitost, ZPF a PUPFL. Zásadní změnou v oblasti vlastnictví pozemků je návrat k superficiální zásadě, která velmi přispěla ke zvýšení právní jistoty vlastníků pozemků a staveb, vlastnické právo vlastníka pozemku je značně posíleno, chráněn je pokojný stav půdy. Významný posun legislativy v pozemkově právních vztazích nastal v souvislosti s důsledným uplatněním zásady materiální publicity v procesu evidování nemovitostí v KN na základě zásady právní jistoty při nabývání nemovitostí. Zákonodárce zřejmě tímto postupem mínil posílit právní ochranu vlastníků, a to i informačními povinnostmi katastrálních úřadů. Katastrální úřad je povinen informovat účastníky vkladového řízení nejen o zahájení řízení ale vždy, když se jakkoliv mění zápis nemovitosti a současně i o ukončení řízení. Deficitem informační povinnosti je neúměrné zatížení katastrálních úřadů další administrativou.

V kapitole čtvrté a páté je rozsáhlá pozornost věnována otázkám zvláštního právního režimu zemědělských a lesních pozemků, tyto kapitoly tvoří těžiště práce. Legislativa ochrany zemědělských a lesních pozemků prošla dlouholetým vývojem s tím, že prioritně jsou již chráněny ekologické funkce, nikoliv produkční. V době přijetí aktuálně platných zákonů bylo reagováno na nastalé politické a ekonomické změny ve společnosti a s tím související změny ve struktuře vlastnictví lesů. Přestože například zákon o ochraně ZPF vykazuje řadu chyb a nedostatků, je, byť v zásadě novelizované podobě, dosud funkční. Novely zákonů k ochraně ZPF sice vhodným způsobem zpřesnily a zpřísnily podmínky, za kterých lze půdu vyjmout z těchto chráněných druhů za jinými účely tak, aby již nedocházelo k velkým záborům kvalitní, především zemědělské orné půdy, ochrana nejkvalitnějších druhů tím však není zcela zajištěna. I

přes zpřísnování legislativy je hlavním nedostatkem odnímání nejhodnotnější půdy za relativně nízké odvody, které investory neodrazují od stavebních záměrů a především zemědělské pozemky jsou pro ně stále velmi „atraktivní“. V této souvislosti je nezbytné upozornit na skutečnost, že ačkoliv se může ochrana půdy poskytovaná současnou právní úpravou zdát dostatečná, neboť došlo k zpřísnění podmínek pro zábory zemědělské půdy a navýšení odvodů, z údajů uváděných v tzv. Zelených zprávách je zcela zřejmé, že nejkvalitnější orná půda (černozem a hnědozem) především výstavbou rodinných domů a betonových průmyslových hal nadále nepřiměřeně mizí. Zemědělská půda je masivně zabírána za účelem budování skladů či výrobních hal, často i zahraničními firmami, kterým se stavební záměry v ČR finančně vyplácí. Proto navržená změna zákona o ochraně ZPF vedená pod sněmovním tiskem č. 515/0 z právního hlediska představuje důležitý prvek k omezení možnosti odnímání nejúrodnější půdy. K tomu by napříště dle posuzovaného návrhu novely mělo dojít jen zcela výjimečně v naléhavém případě převahy jiného veřejného záměru nad zájmem ochrany ZPF za výrazně vyšší odvod s nutností poskytnutí náhrady za odejmutou zemědělskou půdu v podobě totožné rozlohy jiné půdy nevyužívané k zemědělské výrobě. Další poslanecký návrh (sněmovní návrh č. 953/0) počítá s variantou absolutního zákazu záboru půdy I. a II. stupně ochrany za účelem výstavby hal určených pro výrobu a skladování a zařízení ubytovacích. Zároveň návrh zákona předpokládá možnost přísněji trestat přestupky na úseku ochrany ZPF, a to pokutami až ve dvojnásobné výši. Je nepochybné, že navrhované změny lze hodnotit pouze pozitivně a přínosně, když úmysl zákonodárce směřuje k zintenzivnění ochrany ZPF.

V rámci čtvrté kapitoly autorka provedla průzkum na různých stupních státní správy ochrany ZPF s cílem zjistit, jak zákon o ochraně ZPF vyhovuje praktickému použití v konkrétních případech. Primárním cílem analýzy bylo určit ustanovení stávající legislativy, která činí v aplikační praxi komplikace a z tohoto pohledu jsou negativně vnímána a hodnocena jako nevyhovující, a zároveň vymezit ustanovení, která se v praxi osvědčila. V návaznosti na tato zjištění se autorka zamýšlela nad výkladem jednotlivých ustanovení a závěrem vyjadřuje následující postoj ke shromážděným informacím. Co se týká poměrování veřejného zájmu na ochraně ZPF s ostatními veřejnými zájmy, je zřejmé, že v procesu posuzování veřejného zájmu se rozhoduje při respektování plošných zásad ochrany ZPF na základě širokého správního uvážení, neboť zákonodárce nestanovil přesná měřítka, za jakých lze souhlas udělit, kdy tedy

v konkrétním případě nutnost užít nej kvalitnější druh půdy ke konkrétnímu nezemědělskému záměru převažuje nad společenskou prospěšností. Problematicky je dále vnímána otázka nárokovatelnosti souhlasu s odnětím půdy ze ZPF. V tomto případě je klíčovým § 9 odst. 8 zákona o ochraně ZPF, z něhož autorka dovozuje, že v případě splnění zákonem stanovených podmínek nemá správní orgán prostor pro správní uvážení, neboť otázka vydání souhlasu závisí čistě na odborném posouzení podkladů. Jsou-li tedy splněny podmínky pro odnětí, musí orgán ochrany ZPF souhlas vydat a nemůže volně uvážit, zda vydá či nevydá, tzn., že dle názoru autorky na vydání souhlasu k odnětí má žadatel právní nárok i s ohledem na jednu ze stěžejních zásad správního řádu, která zakazuje zneužít správní uvážení. Otázka, zda je nárok dán, či nikoliv nezávisí na volné úvaze, nýbrž jde o objektivní skutečnost, která se zjistí podle pravidel stanovených v zákoně o ochraně ZPF, který obsahuje předpoklady a podmínky, za kterých souhlas má být vydán. Předpokladem je jednak žádost o souhlas s odnětím, která musí obsahovat předepsané náležitosti a dále podmínky, za nichž je možné souhlas udělit. Z těchto plošných zásad ochrany ZPF obsažených v § 4 zákona o ochraně ZPF volnější interpretaci umožňuje pouze otázka poměření veřejných zájmů na ochraně ZPF s jinými veřejnými zájmy, což není v praxi žádoucí, jak již autorka shora uvedla.

Na úrovni PUPFL je prioritním cílem potlačení kůrovcové kalamity všemi dostupnými prostředky a celkové zlepšení situace v lesním hospodaření. Zákon č. 314/2019 Sb., který s účinností od 29. 11. 2019 novelizoval lesní zákon, již významným způsobem přispěl ke zmírnění dopadů kůrovcové kalamity, když přiznává finanční podporu soukromým vlastníkům lesa a zároveň zjednodušuje boj s kůrovcem stanovením možnosti orgánů státní správy lesů s okamžitou platností vydat opatření obecné povahy, které zakáže na dobu až 3 měsíců s možností dalšího prodloužení vstup do lesa, hrozí-li přímé nebezpečí návštěvníkům či lesu. Vedle toho s ohledem na poznatky z praxe nově vymezuje rozsah povinností odborného lesního hospodáře, jehož činnost je hrazena ze státního rozpočtu.

Obsahem šesté kapitoly bylo zaměření se na specifická pravidla vlastnictví a užívání zemědělské a lesní půdy, a to jak obecným výčtem, tak konkrétně autorka vymezuje jednotlivá oprávnění a povinnosti vlastníků půdy. Za účelem uvedení přesné výměry jednotlivých druhů půdy a procentuálního vyjádření její vlastnické struktury bylo

využito dostupných statistických údajů obsažených v tzv. Zelené zprávě 2018, jejíž podobu vzala vláda na vědomí, a ve vládní verzi Zprávy o stavu lesa a lesního hospodářství ČR v roce 2019, zveřejněných na stránkách MZe. V rámci této kapitoly byla věnována pozornost církevním restitucím a problematickým restitučním otázkám, ke kterým se několikrát vyjadřoval především ÚS. Otázka navrácení zestátněného majetku církvím je velmi diskutovanou, přijatý zákon o majetkovém vyrovnání je dodnes kritizován, jak ze strany některých politických stran, tak z pohledu veřejnosti, zejména z důvodu zvýhodnění pozice církví oproti ostatním subjektům. Obecně je nedostatečně informovanou společností zaujímán až nenávistný postoj vůči církvím. Dopad zákona o majetkovém vyrovnání je velmi široký, jedná se prozatím o nejzásadnější předpis v oblasti majetkového vyrovnání s církvemi. Z konstantní judikatury ÚS je zřejmé, že ÚS vždy poukazoval na legitimní očekávání a na nečinnost zákonodárce. Autorka věnuje pozornost i nálezu ÚS, který označil záměr zákonodárce na zdanění církevních restitucí za protiústavní.

Jedním z dalších cílů práce bylo přiblížit a zároveň analyzovat účel a charakter pozemkových úprav, kdy závěrem lze shrnout, že pozemkové úpravy jsou vhodným nástrojem k obnově zaniklých polních cest, úpravě hranic pozemků, ke vzniku protierozních a protipovodňových opatření, budování nových rybníků za účelem optimalizace vodního režimu a ochrany proti suchu, k přípravě pozemků pro výstavbu dálnic a železnic, k obnově katastrálního operátu a revitalizaci krajiny. Napomohly při provádění restitucí, kdy se nově zaměřovaly pozemky. Jedním z účelů pozemkových úprav je umožnit vlastníkům lepší hospodaření na pozemcích. Potřeba pozemkových úprav je aktuální i za účelem snížení nepříznivých účinků extrémního sucha a povodní a k ochraně erozně ohrožené půdy, kdy tyto následky jsou způsobeny změnou klimatu, zejména vodou, větrem a dále působením člověka na lesních pozemcích odlesňováním a na zemědělských nevhodnou orbou. Bezpochyby jsou všechna tato opatření velkým přínosem pro ty, kteří v dané oblasti žijí, o čemž nás přesvědčují zvyšující se požadavky vlastníků pozemků, zejména obcí na zahajování pozemkových úprav. Hlavní problém je spatřován ve střetu veřejného zájmu na vylepšení ekologického rázu krajiny, životního prostředí, zlepšení hospodaření v zemědělství a zajištění samotných zemědělců s obecným postojem veřejnosti k pozemkovým úpravám vzhledem ke strachu z možných důsledků těchto změn. Negativní postoj společnosti k pozemkovým úpravám a jejich výsledkům je často způsoben skutečností, že pozemkové úpravy

nebyly provedeny ku prospěchu některých nesouhlasících vlastníků dotčených pozemků, když směněné pozemky nesplňují vlastníky požadované parametry a fakticky se tak zhoršuje jejich vlastnické postavení, ať co do porovnání výměry nebo kvality původních a nově vzniklých nebo vyměněných pozemků. Je třeba konstatovat, že jen s obtížemi lze zajistit uspokojení požadavků všech vlastníků. Za další úskalí lze považovat omezené finanční možnosti pozemkových úřadů, které mají ze státního rozpočtu vyhrazeno stále méně financí k naplňování zákona o půdě a realizaci pozemkových úprav. Financování procesu pozemkových úprav je dosti náročné, významný podíl zde však tvoří evropské finance prostřednictvím dotací. Vzhledem k tomu, že zákon o pozemkových úpravách ve znění účinném do 31. 12. 2020 nedostatečně reagoval na zhoršené klimatické podmínky, bylo v rámci práce pojednáno o novele tohoto zákona účinné od 1. 1. 2021, jejímž hlavním smyslem je zmírnění dopadů zejména sucha a povodní zefektivněním umísťování společných zařízení. Novela připouští možnost provádění protipovodňových opatření v obvodu více na sebe navazujících katastrálních území, zároveň sjednocuje cenu vykupovaných pozemků na obvyklou a zavádí povinnost státu přednostně provádět veřejně prospěšná společná zařízení, volba typu zařízení není tedy již pouze v působnosti obce, které často ve svých požadavcích nezohledňovaly nepříznivé klimatické změny.

Následně jsou v rámci sedmé kapitoly v několika subkapitolách rozebrána specifika omezení vlastnického práva při hospodaření na zemědělských a lesních pozemcích a dále je pozornost věnována jednotlivým institutům omezení především prostřednictvím veřejného užívání přírody a krajiny a lesa. Autorka se na tomto místě zabývá právy a povinnostmi návštěvníků a zároveň se zamýšlí nad přiměřeností zákonných omezení ve vztahu k vlastníkům a uživatelům dotčených pozemků. Též je v této kapitole reagováno na velkou novelu ZOPŘK, která přinesla zásadní změny zejména na území NP a má pro náš právní řád ohromný význam. Především lze pozitivně hodnotit zákonodárcem nově zavedený regulační nástroj spočívající ve vymezení tzv. klidových území v NP tam, kde je potřeba zajistit nerušený vývoj ekosystému v citlivých oblastech. Vzhledem k tomu, že NP se v posledních letech staly velmi turisticky frekventovanými místy, je třeba určitým způsobem volný pohyb návštěvníků regulovat. Autorka práce považuje za nutné zhodnotit oprávněnost těchto zásahů do práva veřejného užívání a možnost regulace prostřednictvím klidových území se jeví zcela přiměřenou. Lze zmínit např. v současnosti diskutované umísťování ochranných sítí na vrcholu Sněžky Správou

KRNAP, která mají neukázněným turistům bránit v dalším ničení přírody. Velké množství turistů totiž realizuje právo veřejného užívání přírody a krajiny tak, že na vyhledávaná turistická místa v NP se pouze dopraví lanovkou, zde pořídí několik snímků a smyslem není poznávání a obdiv přírody či krajiny. Za účelem zhotovení lepší fotografie se pak chovají neukázněně a vstupují mimo jim vyhrazená místa, nerespektují zákazy a poškozují chráněné rostliny, ohrožují vhodné podmínky hnízdění ptáků ve vyšších polohách a následky jejich jednání mají i na půdu nedožrnné následky. Je tedy nutné oprávnění veřejného užívání v tomto smyslu usměrňovat a takovou regulaci není možné považovat za rozpor s ústavně zaručenou svobodou pohybu. Dalším materiálním statkem, který lze veřejně užívat, je les. Tento institut omezuje vlastnické právo vlastníka lesa, který má povinnost umožnit každému vstup do lesa zejména za účelem využití rekreační funkce lesa a zároveň má oprávnění modifikovat rozsah obecného užívání lesa tím, že může z titulu vlastnického práva povolit v konkrétním případě výjimku ze zákazů stanovených lesním zákonem. Poukázáno bylo též na odpovědnost vlastníka při užívání lesa, když dle zákonného vymezení obecného užívání lesa vstupuje uživatel do lesa na vlastní nebezpečí. Novela lesního zákona provedená zákonem č. 314/2019 Sb. s účinností od 29. 11. 2019 odstranila nejasnosti v otázce odpovědnosti vlastníka lesa ve vztahu k jeho veřejnému užívání, když vlastník lesa je odpovědný za majetkovou a nemajetkovou újmu pouze, způsobí-li ji úmyslně. Může se jednat o újmu vzniklou např. v souvislosti s pádem stromů, větví, kamenů, sesuvem půdy. Tím se z dlouhodobého hlediska odstraňuje nedostatek právní úpravy odpovědnosti vlastníka, když lesní zákon úpravu odpovědnosti postrádal, což v praxi bylo příčinou častých konfliktních situací, které neřešila jednotně ani judikatura. Nová právní úprava však nevyklučuje povinnost vlastníka dodržovat obecnou prevenční povinnost, tj. např. kontrolovat stav lesních pozemků, porostů, přijímat vhodná nápravná opatření, poskytovat veřejnosti odpovídající pokyny, pokud je ohrožena jejich bezpečnost.

V souvislosti se specifiky omezení vlastnického práva při hospodaření na zemědělských pozemcích se autorka zamýšlela nad velmi diskutovaným a v současné době meziresortně připomínkovaným návrhem protierozní vyhlášky. Dle názoru autorky navržená protierozní vyhláška představuje další extrémní riziko pro ochranu erozně ohrožené půdy se značnými negativními dopady v podobě nenávratné ztráty půdy. Návrh protierozní vyhlášky vůbec neřeší a nepostihuje většinu erozí, ale řeší

pouze opakované, tj. nejextrémnější erozní události. Navíc se návrh protierozní vyhlášky nezabývá větrnou erozí, ale chrání půdu pouze před erozí vodní, což představuje další nedostatek navrhované prováděcí úpravy. Návrh protierozní vyhlášky v příloze I. dále zcela nepochopitelně a bezprecedentně připouští maximální množství roční ztráty nejurodnější části půdy způsobené erozí až 2 tuny/ha ornice u mělkých půd a 9 tun z hektaru u středně hlubokých a hlubokých půd, což považuje autorka za zcela nepřijatelné a argumenty předkladatele vyplývající z důvodové a tiskové zprávy za nedostatečné. Až v případě překročení těchto limitů mohou být vlastníci půdy sankcionováni za nepovolený smyv půdy. V tomto duchu lze návrh protierozní vyhlášky hodnotit naprosto kriticky a nezákonně. Je tak možno uzavřít, že za této situace lze pouze vyčkávat, zda a kdy dojde k definitivnímu přijetí protierozní vyhlášky, jakým způsobem její konečná podoba ovlivní erozní procesy a zda se pozitivně projeví na erozní ohroženosti půdy, tedy, že významně přispěje k řešení vážné erozní situace v ČR.

V návaznosti na specifika omezení vlastnického práva při hospodaření na pozemcích obsahuje práce jako určitou protiváhu uvedených omezení zmínku o dotačních programech, na základě nichž dochází k podpoře zemědělství a v rámci toho k potravinovému zabezpečení. Závěrem je nutno konstatovat, že dnes se na zemědělské půdě hospodaří s dotacemi, dotace pomáhají českým zemědělcům. Na principu dotací v podstatě stojí zemědělství, bez dotací by hospodaření na zemědělské půdě nebylo možné. Přesto dotace máme nižší v porovnání s dotacemi poskytovanými zemědělcům států západní Evropy. Zemědělci těchto států našim zemědělcům konkurují cenou, nikoli však kvalitou. Od vstupu ČR do EU se postupně zvyšují dotace vyplácené českým zemědělcům, a ti tak mohou díky tomu i cenou konkurovat ostatním evropským státům. Lze spolehlivě říci, že nastavené dotační podmínky zvýhodňují velké agrární společnosti, které fungují na principu průmyslového zemědělství za mohutného využívání umělých hnojiv a pesticidů, ničí biodiverzitu a podílí se na degradaci půdy a prohlubování klimatické krize. Zemědělské dotace by měly být nastaveny tak, aby podpořily malé a střední ekologické zemědělce, kteří jsou zárukou ochrany půdy a krajiny, neboť průzkumy ukazují, že tyto typicky rodinné farmy se chovají k půdě mnohem šetrněji, snižují erozi v důsledku hospodaření na menších půdních blocích. S ohledem na to Komise v rámci Zelené dohody navrhuje velmi přísné zastropování dotací, které omezuje maximální výši dotace pro jeden subjekt bez ohledu na výměru

půdy, a podpořilo by tak malé podniky a zvýšilo konkurenceschopnost malých farmářů, kteří se snaží udržovat krajinu a půdu. Dotace by tak lépe sloužily svému účelu. ER a vláda ČR navrhuje zastropování zcela zrušit, resp. navrhuje dobrovolnost zavedení tohoto nástroje tak, aby si každý členský stát mohl dle vlastních podmínek a specifík nastavit, zda a v jaké podobě jej využije. Na našem území je situace výjimečná, neboť největším příjemcem dotací z EU je předseda vlády, který se zároveň podílí na rozhodování o způsobu jejich rozdělování. SAPS představuje základní dotaci, někdy nazývanou též nároková, neboť se jedná o konkrétní částku na jeden ha. Z toho logicky vyplývá, že zemědělci obhospodařující více ha, jsou většími příjemci dotací. Měla by tedy být přijata nová pravidla, která podpoří zejména malé a střední potravinářské a zemědělské podniky, na které jsou kladeny v současnosti oproti velkým podnikům složitější podmínky, a často je pro malé zemědělce velmi těžké tuto podporu získat, a to především kvůli administrativní zátěži.

V osmé kapitole jsou řešeny jednotlivé užívací vztahy k pozemkům odvozené od vlastnického práva se zaměřením na institut nájmu, pachtu včetně zemědělského a služebnost užívacího a požívacího práva. Autorka práce se detailně zaměřuje na způsoby vzniků těchto právních poměrů a práva a povinnosti uživatelů pozemků, opět s důrazem na zemědělské a lesní. Je nepochybné, že převážná většina zemědělců hospodaří na půdě propachtované, nikoliv své vlastní. Zároveň jsou na zemědělce kladeny vysoké nároky, aby do potravinového řetězce vstupovali s kvalitní produkcí a za co nejnížší náklady. To v konečném důsledku může vést k tomu, že zemědělci používají nevhodné postupy, kterými je znečišťována půda a snižována úrodnost.

V závěru je též žádoucí vyjádřit se k jednomu z obecných veřejnoprávních předpisů, tedy k návrhu rekodifikace stavebního práva, jehož hlavním cílem je dle analýzy věcného záměru odstranit průtahy, zjednodušit a zefektivnit povolování staveb zavedením jednotného řízení, které by napříště zahrnovalo řízení územní, stavební a proces EIA. Je nepochybné, že deficitem současného stavebního práva je jeho velmi složitá právní úprava obsažená v několika předpisech, jejichž výklad působí problémy laické veřejnosti, mnohdy však i odborníkům z oboru stavebnictví a práva. Jednotné nejsou ani soudy při aplikaci práva, jejich rozlišná judikatura vypovídá o složitosti územního a stavebního řízení. Z praktického hlediska je zřejmé, že samotný povolovací proces (zejména územní řízení) je velice zdoluhavý, není výjimkou situace, kdy v době

získání stavebního povolení je zřizovaná stavba již architektonicky či technologicky zastaralá. Lze si však klást otázku, jaké jsou hlavní důvody neefektivního stavebního řízení. Návrh nového stavebního zákona, k němuž byla uplatněna řada zásadních kritických připomínek, vychází z teze, že současný stavební zákon neumožňuje stavebním úřadům efektivní posuzování záměrů, když téměř ve všech případech jsou vázány často si odporujícími stanovisky dotčených orgánů státní správy a jejich rozhodovací pravomoc je v podstatě omezena na přebírání těchto stanovisek. Jistě jednou z příčin průtahů stavebního procesu je množství závazných stanovisek, která žadatel musí k žádosti o povolení výstavby doložit. Nicméně na délku procesu negativně působí zejména nedostatečně a mnohdy i nekvalitně obsazené pracovní pozice na stavebních úřadech. Tento problém však posuzovaný návrh vůbec neřeší. Návrh nepochopitelně pokračuje v odnímání části působnosti dotčených orgánů státní správy v souvislosti s výstavbou, přisuzuje jim výhradně formální roli při rozhodování, neboť závazné stanovisko má mít podobu nezávazného vyjádření. V tomto směru lze návrh jednoznačně označit za protiústavní, když zjednodušeně řečeno některé pasáže vyvolávají dojem, že předkladatelé považují ochranu životního prostředí včetně ochrany půdy za překážku stavebního řízení. Do působnosti státního stavebního úřadu by např. přešlo rozhodování o odnětí pozemků ze ZPF a plnění funkcí lesa namísto orgánu ochrany ZPF a orgánu státní správy lesů, pokud by se pozemek odnímal za účelem záměru povolovaného dle stavebního zákona. Není tedy důvod polemizovat s negativy, které by rekodifikace stavebního práva přinesla, neboť závazná stanoviska mají hluboký smysl, když chrání veřejné zájmy dotčené podle zvláštních právních předpisů, stejně tak jako stavební úřady chrání zájmy na základě stavebního zákona. Nelze v žádném případě závazná stanoviska považovat za nadbytečná. Návrh sloučením dotčených orgánů státní správy se stavební správou naprosto zásadním způsobem potlačuje ochranu životního prostředí ve prospěch veřejného zájmu na výstavbě. Je nutné se zabývat i otázkou, zda přijetí této úpravy nepředstavuje korupční riziko a nepřiměřené zvýhodnění podnikatelů ve stavebnictví na úkor nepodnikatelských vlastníků pozemků a na úkor veřejných zájmů, pokud by záměry byly povolovány bez odborného názoru dotčených správních orgánů. Pozitivně vnímá autorka navrženou elektronizaci stavebního procesu, která může přispět ke zkrácení a zjednodušení řízení, když podle současné úpravy lze žádat o vydání povolení toliko v listinné podobě. Přesto je otázkou, zda by stavební úřady byly technicky schopné zajistit řádné fungování elektronického systému.

Stěžejním záměrem rigorózní práce bylo hlubší porozumění oblasti pozemkového práva, neboť půda jako jedna ze součástí životního prostředí prostupuje právní úpravou jako něco zvláštního a specifického. Základním smyslem práce bylo podat přehled v oblasti pozemkově právních vztahů, lze tak konstatovat, že v otázkách a směrech vytyčených v úvodu bylo tohoto cíle dosaženo. Je však nutno podotknout, že tato problematika je obsahově velmi rozsáhlá a jen stěží lze v jedné publikaci uceleně a zcela vyčerpávajícím způsobem postřehnout veškeré aspekty pozemkových vztahů. Práce na více místech upozorňuje na nedostatky, které se i přes veškerou snahu zákonodárce a obsáhlou judikaturu nepodařilo odstranit, neumožňují jasný výklad a vnáší tak do našeho soudnictví možnost širokého dotváření práva. Z množství prostudovaných podkladů je patrné, že i přes všechna dosavadní legislativní opatření přijatá v uplynulých letech za účelem ochrany půdy, jejichž cílem je především minimalizovat vznik škod na půdě a současně zmírňovat jejich případné následky, se půda řadí mezi nejohroženější složky životního prostředí. Stav půdy se bohužel neustále zhoršuje, ve velké míře i působením člověka. Bezesporu se tak prohlubuje požadavek na změnu stávající právní úpravy, která by půdu intenzivně chránila, neboť pro docílení příznivého stavu životního prostředí má významný vliv kvalitní stav půdy.

Lze tedy shrnout, že shora popsané problémy by měly být pro zákonodárce vodítkem pro reflektování nedostatků do nové právní úpravy, která by již uceleně chránila půdu jako celek, umocnila specifika půdy a přispěla tak k vyjasnění celé řady problémů. V možnostech zákona není, aby řešil v plné míře veškeré možné problematické otázky. Vhodné by však bylo, aby právní předpis, který má sloužit potřebě lidí, obsahoval přesný návod, jak nejasné situace a záležitosti v ochraně půdy řešit.

Seznam použitých zkratk

atd.	a tak dále
apod.	a podobně
BPEJ	bonitovaná půdně ekologická jednotka
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
čl.	článek
ČR	Česká republika
ČÚZK	Český úřad zeměměřičský a katastrální
EAFRD	Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova
EAGF	Evropský zemědělský záruční fond
ENRF	Evropský námořní a rybářský fond
EP	Evropský parlament
ES	Evropské společenství
ESD	Evropský soudní dvůr
EU	Evropská unie
FAO	Organizace pro výživu a zemědělství
CHKO	chráněná krajinná oblast
IUCN	Mezinárodní svaz ochrany přírody
KN	katastr nemovitostí
Komise	Evropská komise
KRNAP	Krkonošský národní park
KS	Krajský soud
LČR	Lesy České republiky, s.p.
Listina	ústavní zákon ČNR č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
LPIS	veřejný registr půdy
mj.	mimo jiné
MF	Ministerstvo financí
MK	Ministerstvo kultury
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MO	Ministerstvo obrany
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí

NACE	Klasifikace ekonomických činností
např.	například
NOZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
NP	národní park
NS	Nejvyšší soud
NSS	Nejvyšší správní soud
odst.	odstavec
o.s.ř.	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
OZ	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
písm.	písmeno
PS	Poslanecká sněmovna
PUPFL	pozemky určené k plnění funkcí lesa
PVP	Přechodné vnitrostátní podpory
SAPS	Jednotná platba na plochu
Sb.	Sbírka zákonů
SFŽP ČR	Státní fond životního prostředí České republiky
SNP	Správa národního parku
SPÚ	Státní pozemkový úřad
SSP	Oddělená platba na cukr
STP	Oddělená platba na rajčata
SZE	Společná zemědělská politika
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
tj.	to je
UNEP	Program OSN pro životní prostředí
ÚS	Ústavní soud
Ústava	ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
ÚZSVM	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových
VÚMOP	Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, v.v.i.
WHO	Světová zdravotnická organizace
ZOPŘK	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
ZPF	zemědělský půdní fond

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

a) Knižní díla

BAUDYŠ, Petr. *Katastrální zákon: komentář*. 1. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2014, 393 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-525-1

BAUDYŠ, Petr. *Katastr a nemovitosti*. 2. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2010. xiv, 291 s. Beckovy příručky pro právní praxi.

BOHUSLAV, Petr. *Nabývání vlastnictví originárním způsobem*. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2011, 183 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-332-5.

BRYNYCHOVÁ, Jana. *Ochrana zemědělských a lesních pozemků*. Diplomová práce. 1. 1. 2010.

DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2010. xlvii, 629 s. Právnícké učebnice, 90.

DAMOHORSKÝ, Milan, ed. *Pocita Doc. JUDr. Jaroslavovi Drobníkovi, CSc. k jeho 70. narozeninám*. Praha: Vodnář, 2007. Právo a životní prostředí. ISBN 978-80-85889-85-7.

DAMOHORSKÝ, Milan, MÜLLEROVÁ, Hana, SMOLEK, Martin a SNOPKOVÁ, Tereza. *Zemědělské právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2015, 224 s. ISBN 978-80-7380-584-5.

DAMOHORSKÝ, Milan a STEJSKAL, Vojtěch ed. *Právní úprava ochrany lesa: Procesní právo ochrany životního prostředí: sborník z mezinárodní česko-polsko-slovenské konference, Kašperské Hory [8.- 11. 9. 2005]*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnícká fakulta v nakl. Vodnář, 2005. ISBN 80-85889-71-4.

DROBNÍK, Jaroslav a Petr DVOŘÁK. *Lesní zákon: komentář*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 290 s. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-425-3.

FRANKOVÁ, Martina, Jaroslav DROBNÍK, Karolína ŽÁKOVSKÁ a Petra HUMLÍČKOVÁ. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, s. 240. ISBN 978-80-87488-19-5.

HAVLAN, Petr. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3., aktualizované a podstatně doplněné vydání Praha: Linde, 2010, 503 s. Praktická právní příručka. ISBN 978-80-7201-796-6.

HENDRYCH, Dušan, ČEBIŠOVÁ, Taisia, KOPECKÝ, Martin, MIKULE, Vladimír, POMAHAČ, Richard, PRÁŠKOVÁ, Helena, STAŠA, Josef a VOPÁLKA, Vladimír. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.

HENDRYCH, Dušan. *Právníkový slovník*. 3. rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 9788074000591. [cit. 19. 7. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfpw64zrguxhuzlnmvsgk3dtnn4v64dvmrxgsx3gn5xgi>

KABELKOVÁ, Eva. *Věcná břemena v novém občanském zákoníku: komentář*. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2013, 344 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-461-2.

KABELKOVÁ, Eva a Hana DEJLOVÁ. *Nájem a pacht v novém občanském zákoníku: komentář: [§ 2201-2357]*. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2013, 596 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-524-4.

KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012, 278 s. Praktik. ISBN 978-80-87576-10-6.

KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva dle zákona o ochraně přírody a krajiny aneb propast mezi obecným a veřejným zájmem*. In. NECKÁŘ, Jan, RADVAN, Michal, SEHNÁLEK, David, VALDHANS, Jiří. *Acta Universitatis Brunensis Iuridica*. Brno. Masarykova univerzita 2008, s. 1844

KŘÍŽ, Jakub a Václav VALEŠ. *Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi: komentář*. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, 387 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-472-8.

LAVICKÝ, Petr, FIALA, Roman, DRÁPAL, Ljubomír, SPÁČIL, Jiří a HULMÁK, Milan. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1 – 654): komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-529-9.

LAVICKÝ, Petr, FIALA, Roman, DRÁPAL, Ljubomír, SPÁČIL, Jiří a HULMÁK, Milan. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976 – 1474): komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-499-5

MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2018. xvi, 1199 stran. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005589. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembrhbpwk232ge4dq&groupIndex=0&rowIndex=0>

PEKÁREK, Milan a kolektiv. *Pozemkové právo*. 1. vydání, Brno: Masarykova univerzita, 2015, 488s., ISBN 978-80-210-7750-8.

PETROV, Jan. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. lxx, s. 3276. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-747-7.

PÍTROVÁ, Lenka. Listina základních práv Evropské unie. In: GERLOCH, Aleš a ŠTURMA, Pavel a kolektiv. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století: v českém, evropském a mezinárodním kontextu*. Praha: Auditorium, 2011, 427-443. ISBN 978-80-87284-23-0.

STANĚK, Jiří. *Lesní zákon v teorii a praxi*. [1], Úplné znění zákona s komentářem. Písek: Matice lesnická, 1996.

ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef. *Občanský zákoník: Komentář*. Svazek VI, (§ 2521-3081). Wolters Kluwer. [cit. 21. 8. 2020]. ISSN: 2336-517X. ASPI_ID KO89_f2012CZ. Dostupné v Systému ASPI.

VOMÁČKA, Vojtěch, Jaroslav KNOTEK, Michaela KONEČNÁ, Jakub HANÁK, et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Vydání první. V Praze: C. H. Beck, 2018. xix, 676 stran. Beckova edice komentované zákony. ISNB 9788074006753. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembrg5pwk232ge4ta&groupIndex=1&rowIndex=0>

b) Odborné články

BALOUNOVÁ, Jana. Chráněná území jako institut omezující vlastnické právo. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 6/2018. Praha. C. H. Beck, s. 197. [cit. 25. 6. 2020]. Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrhbp4s7gzpxgxzrhe3q&groupIndex=5&rowIndex=0>

BUCHTA, Zdeněk. Ústavní ochrana vlastnictví v kontextu novelizovaného zákona č. 114/1992, Sb., o ochraně přírody a krajiny. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 7/2005. Praha. C. H. Beck, 2005, s. 255. [cit. 22. 7. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembqgvpxa4s7g5pxgxzsgu2q&groupIndex=5&rowIndex=0>

DAMOHORSKÝ, Milan. Ochrana půdy v právu. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 42/2016. s. 114. ISSN: 1213-5542.

DROBNÍK, Jaroslav. Řešení konfliktů mezi ochranou životního prostředí a zájmy vlastníků a uživatelů půdy při provozování zemědělské výroby. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 1/2001. ISSN 1213-5542. [cit. 29. 7. 2020]. Dostupné také z: https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_01.pdf

DROBNÍK, Jaroslav. Potřeba perspektivy právní ochrany zemědělského půdního fondu. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2/2002, s. 135. ISSN 1213-5542.

DVOŘÁK, Petr. Pozemky určené k plnění funkcí lesa – Problémové okruhy. *Lesnická práce*. 5/13. [cit. 10. 7. 2020]. Dostupné z: <http://www.lesprace.cz/casopis-lesnicka-prace-archiv/rocnik-92-2013/lesnicka-prace-c-5-13/pozemky-urcene-k-plneni-funkci-lesa-problemove-okruhy>

FIALA, Petr, MAYER, Jindřich. Přejícná ustanovení nového občanského zákoníku k zásadě superficies solo cedit. *Ad Notam*. 6/2012. Praha. C. H. Beck. [cit. 2. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptemrgjpw3s7gzpxgxzt&groupIndex=0&rowIndex=0>

FLORA, Martin. Základní principy lesního práva v sousedních zemích - III. *Lesnická práce*. 3/99. [cit. 10. 7. 2020]. Dostupná z <http://www.lesprace.cz/casopis-lesnicka-prace-archiv/rocnik-78-1999/lesnicka-prace-c-3-99/zakladni-principy-lesniho-prava-v-sousednich-zemich-iii>

FLORA, Martin. Několik poznámek k pojmu „les“ podle § 2 písm. a) lesního zákona. *Lesnická práce*. 3/01. [cit. 10. 8. 2020]. Dostupná z: <http://www.lesprace.cz/casopis-lesnicka-prace-archiv/rocnik-80-2001/lesnicka-prace-c-3-01/nekolik-poznamek-k-pojmu-les-podle-2-pism-a-lesniho-zakona>

FRANKOVÁ, Martina. Plní zákon o ochraně zemědělského půdního fondu svůj účel? *AUCI. – AUC Iuridica*. Právnická fakulta Univerzity Karlovy, č. 3/2019. ORCID: 0000-0002-5089-313X. Dostupné v Systému ASPI.

GÜRLICH, Richard. Smlouva o ubytování, pacht. *Novinky z rekodifikace – advokátní kancelář GÜRLICH & Co*. 21/2013. C. H. Beck. [cit. 14. 8. 2020]. Dostupné z:

[https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgnpw44s7giyq&groupIndex=0&rowIndex=0)

[document.seam?documentId=nrptembrgnpw44s7giyq&groupIndex=0&rowIndex=0](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgnpw44s7giyq&groupIndex=0&rowIndex=0)

HUNEŠ, Karel. Veřejné užívání lesa. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 54/2019, s. 148. ISSN 1213-5542.

KOCOUREK, Tomáš. Právní povaha náhrady za omezení hospodaření v lese. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 11/2009. Praha. C. H. Beck, s. 386. [cit. 3. 8. 2020]. Dostupné z:

[https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembqhfpxa4s7geyv6427gm4dm&groupIndex=0&rowIndex=0)

[document.seam?documentId=nrptembqhfpxa4s7geyv6427gm4dm&groupIndex=0&rowIndex=0](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembqhfpxa4s7geyv6427gm4dm&groupIndex=0&rowIndex=0)

KOCOUREK, Tomáš. Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 6/2010. Praha. C. H. Beck, s. 195. [cit. 1. 8. 2020]. Dostupné z: [https://www-beck-online-](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgbpxa4s7gzpxgxzrhe2q&groupIndex=15&rowIndex=0)

[cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgbpxa4s7gzpxgxzrhe2q&groupIndex=15&rowIndex=0)
[document.seam?documentId=nrptembrgbpxa4s7gzpxgxzrhe2q&groupIndex=15&rowIndex=0](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgbpxa4s7gzpxgxzrhe2q&groupIndex=15&rowIndex=0)

KUBA, Bohumil. Katastr a půdní fond České republiky. *Ekologie a právo*. 2007, 3(4), 9-12. LexisNexis CZ, s.r.o. ISSN 1801-4410.

LEGS. Změny v pozemkových úpravách. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 20/2019. Praha. C. H. Beck. [cit. 6. 6. 2020]. Dostupné z: [https://www-beck-](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrhfpxa4s7giyf6427nfuq&groupIndex=14&rowIndex=0)

[online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrhfpxa4s7giyf6427nfuq&groupIndex=14&rowIndex=0)
[document.seam?documentId=nrptembrhfpxa4s7giyf6427nfuq&groupIndex=14&rowIndex=0](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrhfpxa4s7giyf6427nfuq&groupIndex=14&rowIndex=0)

LEGS. Velká novela zákona o ochraně půdy. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 23-24/2013. Praha. C. H. Beck. [cit. 28. 7. 2020]. Dostupné z: [https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgnpxa4s7gizv6mrul5zv62lj&groupIndex=0&rowIndex=0)

[document.seam?documentId=nrptembrgnpxa4s7gizv6mrul5zv62lj&groupIndex=0&rowIndex=0](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgnpxa4s7gizv6mrul5zv62lj&groupIndex=0&rowIndex=0)

MÁCHA, Aleš. Veřejné užívání jako omezení vlastnického práva. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 10/2015. Praha. C. H. Beck, s. 363. [cit. 5. 8. 2020]

Dostupné z: [https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgvpxa4s7geyf6427gm3dg&groupIndex=14&rowIndex=0)
[document.seam?documentId=nrptembrgvpxa4s7geyf6427gm3dg&groupIndex=14&rowIndex=0](https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgvpxa4s7geyf6427gm3dg&groupIndex=14&rowIndex=0)

MÁCHA, Aleš. Přístup do krajiny a náhrada škody. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 49/2018. s. 150. ISSN: 1213-5542.

MRKVA, Radomír, KUCHARČÍK, Jaroslav. Obrana proti kůrovcům v porostech se silným výskytem václavky. *Lesnická práce*. 10/06. [cit. 13. 7. 2020]. Dostupné z: <http://www.lesprace.cz/casopis-lesnicka-prace-archiv/rocnik-85-2006/lesnicka-prace-c-10-06/obrana-proti-kurovcum-v-porostech-se-silnym-vyskytem-vaclavky>

PAWLIKOVÁ, Klára. Omezení vlastnického práva prostřednictvím komplexním pozemkových úprav. *Soudní rozhledy*. 9/2018. Praha. C. H. Beck, s. 274. [cit. 8. 7. 2020] Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrhbpxg4s7hfpngxzsg42a&groupIndex=1&rowIndex=0>

PRŮCHOVÁ, Ivana. Pozemkové úpravy a ochrana přírody a krajiny z pohledu práva. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. 2015, 17-24. ISSN 0323-0619.

PRŮCHOVÁ, Ivana. Několik poznámek k pozemkovým úpravám a ochraně životního prostředí. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 3/2002, s. 122. ISSN 1213-5542. [cit. 18. 8. 2020]. Dostupné z: https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_03.pdf

RADA, Tomáš. Odnětí pozemků ze zemědělského půdního fondu pro stavební účely po poslední novelizaci. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 6/2011. Praha. C. H. Beck, s. 202. [cit. 1. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgfpax4s7gzpxgzsgaza&groupIndex=17&rowIndex=0>

RADA, Tomáš. K některým otázkám realizace staveb na pozemcích původně určených k plnění funkcí lesa. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 21/2011. Praha. C. H. Beck, s. 766. [cit. 3. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgfpax4s7giyv6427g43dm&groupIndex=8&rowIndex=0>

REDAKCE. Vláda dala zelenou zákonu o majetkovém vyrovnání s církvemi. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 3/2012. Praha. C. H. Beck.

[cit. 5. 7. 2020]. Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgjpaxa4s7gnpxgx3joa&groupIndex=9&rowIndex=0>

SPÁČIL, Jiří. Vlastnické žaloby v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 20/2014. Praha. C. H. Beck, s. 687. [cit. 5. 8. 2020] Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgrpxa4s7giyf6427gy4do&groupIndex=6&rowIndex=0>

STANĚK, Jiří. Přestupky a jiné správní delikty podle lesního zákona. *Lesnická práce*. 12/03. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z: <http://www.lesprace.cz/casopis-lesnicka-prace-archiv/rocnik-82-2003/lesnicka-prace-c-12-03/prestupky-a-jine-spravni-delikty-podle-lesniho-zakona>

STEJSKAL, Vojtěch. K nové právní úpravě § 17 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o vyhlášení klidových území národních parků. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 44/2017. s. 156. ISSN: 1213-5542.

STEJSKAL, Vojtěch. Co takhle znárodnit přírodu? *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 52/2019. s. 150. ISSN: 1213-5542.

TÉGL, Petr, MELZER, Filip. Superedifikáty a nový občanský zákoník. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. 4/2014. Praha. C. H. Beck, s. 132. [cit. 3. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgrpxa4s7grpxgxzrgmza&groupIndex=0&rowIndex=0>

VÍCHA, Ondřej. Nejnovější přístupy Evropské unie k právní ochraně půdy. *Ekologie a právo*. 2007, 3(5), 2-6. LexisNexis CZ, s.r.o. ISSN 1801-4410.

VÍCHA, Ondřej. K odvodům za vynětí ze zemědělského půdního fondu a k vlastnictví odpadu. *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 43/2017. s. 142. ISSN: 1213-5542.

VOMÁČKA, Vojtěch, JANČÁŘOVÁ, Ilona. Slavný akční program pro životní prostředí – Obr na nejistých nohách. *České právo životního prostředí: časopis České*

společnosti pro právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 37/2015. ISSN: 1213-5542. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné také z: https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_37.pdf

2. Seznam použitých internetových zdrojů

Komise trvá na sporné směrnici o půdě. [cit. 17. 7. 2020]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/zemedelstvi0/clanek/komise-trva-na-sporne-smernici-o-pude-007235>

MINISTERSTVO KULTURY. Věci vydané oprávněným osobám v roce 2019. [cit. 30. 7. 2020]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/veci-vydane-opravnenym-osobam-v-roce-2019-2306.html>

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Odbor Řídící orgán Programu rozvoje venkova. *Pozemkové úpravy „krok za krokem“*. 2. aktualizované vydání. 2016. ISBN 978-80-7434-296-7. s. 20. [cit. 15. 8. 2020]. Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/483779/_2.aktualizovane_vydani_k_PU.pdf

Návrh rozhodnutí EP a Rady o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020. [cit. 3. 8. 2020]. Dostupné z: <http://www.tretiruka.cz/news/navrh-rozhodnuti-ep-a-rady-o-vseobecnem-akcnim-programu-unie-pro-zivotni-prostredi-na-obdobi-do-roku-2020/>

Návrh Směrnice EP A Rady o zřízení rámce pro ochranu půdy a o změně směrnice 2004/35/ES. [cit. 16. 8. 2020]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/zivotni-prostredi/ochrana-pudy/ramcova-smernice-k-ochrane-pudy/>

Parlamentní listy.cz. Více jak čtyři tisíce požadavků na majetek. Církve se v loňském roce činily. [cit. 1. 7. 2020]. Dostupné také z: <https://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/Vice-jak-ctyri-tisice-pozadavku-na-majetek-Cirkve-se-v-lonskem-roce-cinily-300486>

SZIF. O nás. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z: <http://www.szif.cz/cs/o-nas>

SZIF. Informace pro žadatele ze dne 24. března 2017. [cit. 18. 7. 2020]. Dostupné z: https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fzpravy%2Fplatby_na_zaklade_jz%2Fsaps%2Fsaps%2F1490352069611.pdf

SZIF. Tisková zpráva ze dne 15. července 2020. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z: https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fzpravy%2Fplatby_na_zaklade_jz%2Fsaps%2F1594812604376.pdf

SPÚ ČR. Koncepce pozemkových úprav na období let 2016-2020. [cit. 13. 8. 2020].

Dostupné z: <https://test.spucr.cz/pozemkove-upravu/publikace>

SPÚ ČR. Ekonomika. Majetek. [cit. 2. 8. 2020]. Dostupné také z:

<https://www.spucr.cz/statni-pozemkovy-urad/povinne-zverejnovane-informace/ekonomika/majetek>

ÚSTŘEDNÍ POZEMKOVÝ ÚŘAD. *Pozemkové úpravy. Nástroj pro udržitelný rozvoj venkovského prostoru*. 2. vydání. Praha: MZe. 2010, s. 28, ISBN 978-80-7084-944-6. [cit. 1. 8. 2020].

Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/103179/Pozemkove_upravu_2_vyd.pdf

3. Seznam použitých právních předpisů

Kjótský protokol k Úmluvě o změně klimatu

Nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. 6. 2005 o financování společné zemědělské politiky

Nařízení Komise (ES) č. 259/2008 ze dne 18. 3. 2008, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, pokud jde o zveřejňování informací o příjemcích finančních prostředků z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV)

Nařízení EP a Rady EU č. 1307/2013 ze dne 17. 12. 2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady ES č. 637/2008 a nařízení Rady ES č. 73/2009

Nařízení vlády č. 566/2006 Sb., o úhradě osobních požitků duchovních církví a náboženských společností

Nařízení vlády č. 262/2012 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu

Návrh vyhlášky MŽP o ochraně zemědělské půdy před erozí

Směrnice 86/278/EHS o ochraně životního prostředí a zejména půdy při používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství

Šestý akční program pro životní prostředí č. 1600/2002/ES „Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou“

Úmluva OSN o boji proti desertifikaci

Úmluva o biologické rozmanitosti

Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústavní zákon ČNR č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Vyhláška MŽP č. 13/1994 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany ZPF

Vyhláška MZe č. 77/1996 Sb., o náležitostech žádosti o odnětí nebo omezení a podrobnostech o ochraně pozemků určených k plnění funkcí lesa

Vyhláška MZe a MŽP č. 257/2009 Sb., o používání sedimentů na zemědělské půdě

Vyhláška MŽP č. 48/2011 Sb., o stanovení tříd ochrany

Vyhláška ČÚZK č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí

Vyhláška ČÚZK č. 358/2013 Sb., o poskytování údajů z katastru nemovitostí

Vyhláška ČÚZK č. 359/2013 Sb., o stanovení vzoru formuláře pro podání návrhu na zahájení řízení o povolení vkladu

Vyhláška Ministerstva financí č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška)

Vyhláška MZe č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav

Vyhláška MŽP č. 153/2016 Sb., o stanovení podrobností ochrany kvality zemědělské půdy a o změně vyhlášky č. 13/1994 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany ZPF

Vyhláška MŽP č. 271/2019 Sb., o stanovení postupů k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu

Vyhláška ČÚZK č. 301/2019 Sb., kterou se mění vyhláška č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), ve znění vyhlášky č. 87/2017 Sb.

Zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem

Zákon č. 48/1959 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

Zákon č. 166/1960 Sb., o lesích a lesním hospodářství

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy

Zákon č. 75/1976 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

Zákon č. 61/1977 Sb., o lesích

Zákon č. 96/1977 Sb., o hospodaření v lesích a státní správě lesního hospodářství

Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku

Zákon ČNR č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa

Zákon ČNR č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky

Zákon ČNR č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky

Zákon ČNR č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

Zákon ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem

Zákon ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

Zákon ČNR č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky

Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku

Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství

Zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, pomocných rostlinných přípravcích a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd

Zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích

Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci

Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úradech

Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě

Zákon č. 402/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů

Zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů

Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí České republiky

Zákon č. 280/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva

Zákon č. 41/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 184/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 185/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, a další související zákony

Zákon č. 268/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Zákon č. 460/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník a další související zákony

Zákon č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Zákon č. 314/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 481/2020 Sb., kterým se mění zákon o pozemkových úpravách

Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech

4. Seznam použité judikatury

a) ÚS

Nález ÚS ze dne 24. 5. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93

Nález ÚS ze dne 28. 3. 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95

Nález ÚS ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96

Nález ÚS ze dne 27. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 34/97

Nález ÚS ze dne 20. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 38/04

Nález ÚS ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07

Nález ÚS ze dne 31. 3. 2011, č.j. II. ÚS 2326/07-1

Nález ÚS ze dne 29. 5. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13

Nález ÚS ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 30/15

Nález ÚS ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 18/17

Nález ÚS ze dne 1. 10. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 5/19

Nález ÚS ze dne 1. 6. 2020, sp. zn. II. ÚS 3845/19

Usnesení ÚS ze dne 4. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 3305/07

Usnesení ÚS ze dne 10. 3. 2011, sp. zn. II. ÚS 621/11

Usnesení ÚS ze dne 2. 10. 2013, sp. zn. II. ÚS 3726/12

Usnesení ÚS ze dne 9. 5. 2018, sp. zn. III. ÚS 3223/17

Usnesení ÚS ze dne 23. 6. 2020, sp. zn. III. ÚS 1030/20

b) NS

Rozsudek NS ze dne 30. 1. 2001, sp. zn. 20 Cdo 20/99

Rozsudek NS ze dne 7. 6. 2001, sp. zn. 22 Cdo 595/2001

Rozsudek NS ze dne 18. 3. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2409/2002

Rozsudek NS ze dne 29. 10. 2009, sp. zn. 28 Cdo 1081/2009

Rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 3154/2011

Rozsudek NS ze dne 27. 5. 2015, sp. zn. 22 Cdo 4822/2014
Rozsudek NS ze dne 1. 11. 2016, sp. zn. 20 Cdo 531/2016
Rozsudek NS ze dne 25. 7. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2546/2017
Rozsudek NS ze dne 7. 1. 2020, sp. zn. 28 Cdo 3843/2019
Rozsudek NS ze dne 25. 3. 2020, sp. zn. 28 Cdo 164/2020
Usnesení NS ze dne 24. 4. 2002, sp. zn. 25 Cdo 1211/2001
Usnesení NS ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. 22 Cdo 2028/2008
Usnesení NS ze dne 1. 12. 2016, sp. zn. 22 Cdo 690/2017
Usnesení NS ze dne 1. 12. 2016, sp. zn. 22 Cdo 4071/2016
Usnesení NS ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. 22 Cdo 328/2018
Usnesení NS ze dne 2. 12. 2019, sp. zn. 28 Cdo 3486/2019

c) NSS

Rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. 7 A 82/2002
Rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2005, č.j. Konf 108/2004-21
Rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2007, sp. zn. 2 As 67/2005
Rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. 7 Afs 198/2006
Rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2007, č.j. 6 As 63/2006-101
Rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, č.j. 1 As 37/2005-154
Rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2009, č.j. 7 As 26/2007-278
Rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2009, č.j. 5 As 94/2008-44
Rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2010, č.j. 9 As 31/2010-117
Rozsudek NSS ze dne 3. 11. 2011, č.j. 9 As 49/2011-59
Rozsudek NSS ze dne 6. 12. 2011, č.j. 1 As 96/2011-143
Rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2013, č.j. 6 As 65/2012-161
Rozsudek NSS ze dne 6. 6. 2013, č.j. 1 AOs 1/2013-85
Rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2013, č.j. 8 As 65/2012-122
Rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2013, č.j. 2 Aps 7/2012-47
Rozsudek NSS ze dne 16. 10. 2013, č.j. 4 As 71/2013
Rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2014, sp. zn. 7 As 123/2013
Rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2014, č.j. 9 As 175/2012-25
Rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2016, č.j. 1 As 169/2015-42
Rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2016, sp. zn. 1 As 303/2015
Rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2016, č.j. 2 As 190/2016-49

Rozsudek NSS ze dne 13. 7. 2017, č.j. 1 As 24/2016-61
Rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2018, č.j. 1 As 362/2017-30
Rozsudek NSS ze dne 7. 3. 2018, č.j. 8 As 207/2016-33
Rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2018, č.j. 4 As 37/2018-28
Rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2018, sp. zn. 1 As 2/2018
Rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2018, sp. zn. 4 As 240/2018
Rozsudek NSS ze dne 22. 11. 2019, č.j. 9 As 153/2018-45
Rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2020, č.j. 2 As 203/2018-37
Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 11. 2009, č.j. 1 As 89/2008-80
Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 As 9/2008-133
Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 11. 2015, č.j. 4 Afs 210/2014-57

d) ostatní soudy

Rozsudek ESD ze dne 9. 11. 2010 ve spojených věcech C-92/09 a C-93/09 – Volker und Markus Schecke GbR, resp. Hartmut Eifert v. Spolková země Hesensko
Rozsudek KS v Brně ze dne 28. 2. 2006, č.j. 30 Ca 52/2004-28
Rozsudek KS v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 4. 3. 2015, č.j. 52 A 79/2014-39
Rozsudek KS v Praze ze dne 27. 4. 2017, č.j. 50 A 2/2017-147
Rozsudek KS v Brně ze dne 14. 3. 2019, č.j. 30 A 86/2017-30
Rozsudek KS v Praze ze dne 9. 5. 2019, č.j. 54 A 189/2018-365
Rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 3. 6. 2019, č.j. 30 A 110/2017-53
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2007, č.j. 10 Ca 167/2005-61
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 8. 2016, sp. zn. 6 A 45/2014
Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 1. 1994, sp. zn. 3 Cdo 95/92

5. Seznam ostatních zdrojů

EKOLOGICKÁ ORGANIZACE HNUTÍ DUHA. Návrh protierozní vyhlášky nechrání půdu před erozí, ale naopak ji toleruje. Článek ze dne 18. 3. 2021 [online]. [cit. 30. 3. 2021]. Dostupné z: <https://hnutiduha.cz/aktualne/navrh-protierozni-vyhlaskey-nechrani-pudu-pred-erozi-ale-naopak-ji-toleruje>
EVROPSKÁ RADA. Osmý akční program pro životní prostředí – Rada přijala závěry. Tisková zpráva ze dne 4. 11. 2019. [cit. 19. 9. 2020]. Dostupné také z:

<https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2019/10/04/8th-environmental-action-programme-council-adopts-conclusions/>

EVROPSKÁ KOMISE. Informace ze dne 25. 9. 2020 a 12. 3. 2021 poskytnutá Informační službou Europe Direct prostřednictvím emailu: <EuropeDirectContactCentre@edcc.ec.europa.eu>

Informace sdělené autorce ústně na základě telefonických žádostí ze dne 21. – 25. 9. 2020 orgány ochrany ZPF: MŽP, Krajský úřad Středočeského kraje, Krajský úřad Libereckého kraje, Krajský úřad Pardubického kraje, Krajský úřad Moravskoslezského kraje, Krajský úřad Zlínského kraje, Magistrát města Mladá Boleslav, Magistrát města Kladno, Městský úřad Hodonín, Městský úřad Nymburk

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2018 „Zelená zpráva“. Verze, kterou vzala vláda na vědomí dne 26. 8. 2019. s. 269. [cit. 3. 2. 2021]. Dostupné také z:

http://eagri.cz/public/web/file/648258/Zelena_zprava_2018.pdf

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Zásady, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotací pro rok 2021 na základě § 1, § 2 a § 2d zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství č.j.: 34313/2020-MZE-18131. s. 229. [cit. 3. 2. 2021], Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/661007/Zasady_2021_final_2._11.pdf

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky v roce 2019. s. 128. ISBN: 978-80-7434-571-5 [cit. 3. 2. 2021]. Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/661268/Zprava_o_stavu_lesa_2019_WEB.pdf

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Tisková zpráva ze dne 24. 3. 2021 [cit. 28. 3. 2021]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/mze/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/x2021_jednani-o-reforme-spolecne-zemedelske.html

MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Tisková zpráva ze dne 18. 3. 2021. *Protierozní vyhláška jde do finále, nyní ji připomínkují rezorty*. [cit. 28. 3. 2021]. Dostupné také z:

https://www.mzp.cz/cz/news_20210318-protierozni-vyhlaska-jde-do-finale-nyni-ji-pripominkuji-rezorty

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. *Situační a výhledová zpráva Půda*. Praha: Mze. Listopad 2018, ISBN 978-80-7434-476-3. [cit. 28. 3. 2021]. Dostupné také z: http://eagri.cz/public/web/file/611976/SVZ_Puda_11_2018.pdf, str. 26-27.

MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Společný metodický pokyn odboru obecné ochrany přírody a krajiny, odboru legislativního a odboru finančních a

dobrovolných nástrojů MŽP k aplikaci ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) bod 2. a ustanovení bodu 2. části D přílohy zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 41/2015 Sb. a zákona č. 184/2016 Sb. Věstník MŽP, ročník XXVII, částka 11, prosinec 2017 [cit. 5. 8. 2020] Dostupné také z:

[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7//cz/vestnik_2017/\\$FILE/SOTPR_Vestnik_prosinec_2017_171220.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7//cz/vestnik_2017/$FILE/SOTPR_Vestnik_prosinec_2017_171220.pdf)

MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Důvodová zpráva k návrhu vyhlášky o ochraně zemědělské půdy před erozí. [cit. 30. 3. 2021]. Dostupné také z:

<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBZ6D8U4K>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k vydání zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů a nálezů Ústavního soudu. Sněmovní tisk č. 948/0. 3. volební období 1998 – 2002. [cit. 15. 7. 2020]. Dostupné také z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=948&CT1=0>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k novele zákona o ochraně ZPF. Sněmovní tisk č. 515/0. 1. čtení. [cit. 1. 2. 2021]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=515&CT1=0>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k novele zákona o ochraně ZPF. Sněmovní tisk č. 953/0, část 1/4. 1. čtení. [cit. 1. 2. 2021]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=953&CT1=0>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k novele ústavního zákona – Ústava ČR. Sněmovní tisk č. 508/0, část č. 1/4, 2. čtení – obecná rozprava. [cit. 17. 2. 2021]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=508&CT1=0>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k novele ústavního zákona – Ústava ČR. Sněmovní tisk č. 526/0, část č. 1/4, 2. čtení – obecná rozprava. [cit. 17. 2. 2021]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=526&CT1=0>

SZIF. Výroční zpráva za rok 2019. s. 110, [cit. 4. 8. 2020]. Dostupné také z:

https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fsystemova_navigace%2Fo_nas%2Fvyrocní_zpravy_szif%2F1594707767197.pdf

POSLANECKÁ SNĚMOVNA ČR. Důvodová zpráva k návrhu poslanců Vladimíra Koníčka, Stanislava Grospiče a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 38/0. 8. volební období, od 2017. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=38&CT1=0>
ÚŘEDNÍ VĚSTNÍK EU č. L 354/171. Rozhodnutí EP a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. 11. 2013, o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“

ÚŘEDNÍ VĚSTNÍK EU č. COM (2020) 380 final. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů. Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030. Navrácení přírody do našeho života. [cit. 20. 7. 2020]. Dostupné také z:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1600802034609&uri=CELEX:52020DC0380#footnote36>

VLÁDA ČR. Stanovisko vlády k návrhu poslanců Vojtěcha Filipa, Stanislava Grospiče, Pavla Kováčka, Miloslavy Vostřé a Marie Pěničkové na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 508. [cit. 18. 9. 2020]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=508&CT1=1>

VLÁDA ČR. Stanovisko vlády k návrhu poslanců Marka Výborného, Jana Bartoška, Pavla Bělobrádka, Mariana Jurečky, Jiřího Miholy a dalších na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 526). [cit. 18. 9. 2020]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=526&CT1=1>

VLÁDA ČR. Stanovisko vlády k návrhu poslanců Věry Kovářové, Petra Gazdika a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně ZPF, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 543. [cit. 5. 6. 2020]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=543&ct1=1>

VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu. Sněmovní tisk č. 691/0. 6. volební období. 2010 - 2013. [cit. 15. 8. 2020]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=691&CT1=0>

VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon). Sněmovní tisk č. 778/0. 6. volební období, 2010 – 2013. [cit. 1. 6. 2020]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=478&ct1=0>

VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Sněmovní tisk č. 362/0. 6. volební období, 2010 – 2013. [cit. 7. 7. 2020]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71123>

VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Sněmovní tisk č. 580/0. 6. volební období, 2010 – 2013. [cit. 1. 6. 2020]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=580&CT1=0>

VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 41/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně ZPF a zákon č. 388/1991 Sb., o SFŽP ČR. Sněmovní tisk č. 339/0. 7. volební období, 2013 - 2017. [cit. 5. 6. 2020]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=339&CT1=0>

VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 185/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů. Sněmovní tisk č. 575/0. 7. volební období, 2013 - 2017. [cit. 13. 8. 2020].

Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=575&CT1=0>

VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Sněmovní tisk č. 929/0. 7. volební období, 2013 – 2017. [cit. 18. 7. 2020]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=929&CT1=0>

VLÁDA ČR. Stanovisko vlády k návrhu poslanců Marie Pěničkové, Pavla Kováčka, Miloslavy Vostřé a Stanislava Grospiče na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně ZPF, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 515/0. [cit. 17. 9. 2020]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=515&CT1=1>

VLÁDA ČR. Věcný záměr návrhu stavebního zákona č.j. 393/19. [cit. 10. 8. 2020].

Dostupný z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNB95HSTNF>

VLÁDA ČR. Zásadní připomínky Středočeského kraje k návrhu věcného záměru rekodifikace stavebního práva. č. j. OLP/JPS. [cit. 20. 8. 2020]. Dostupné z:

<https://apps.odok.cz/veklep->

[detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-](#)

[1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=KORNB95HSTNF&tab=remarks](#)

VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k novele zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách. Sněmovní tisk č. 734/0, část č. 1/6. [cit. 18. 9. 2020]. Dostupné z:

[https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=734&CT1=0](#)

VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 314/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 289/1995 Sb., o lesních a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 408/0, část č. 1/6, 8. volební období, od 2017. [cit. 20. 8. 2020]. Dostupné z:

[https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=408&CT1=0](#)

VÚMOP, SPÚ. KAPIČKA, Jiří, ŽÍŽALA, Daniel, a kol. *Monitoring eroze zemědělské půdy: Závěrečná zpráva za rok 2020* [online]. Praha, 2020. 196 s. [cit. 30. 3. 2021].

Dostupné z: [http://me.vumop.cz/docs/ZZ_monitoring_2020.pdf](#)

Název rigorózní práce, abstrakt a klíčová slova v českém jazyce

Právní režim zemědělských a lesních pozemků

Abstrakt

Tato rigorózní práce se zabývá celkovým právním režimem pozemků, tedy nejen režimem jejich ochrany s tím, že stěžejní pozornost je věnována pozemkům zemědělským a lesním. Hlavním cílem práce je přiblížit vzájemný vztah platné a dřívější právní úpravy a jejich právní zhodnocení. V rámci celé publikace je poukazováno na navrhované změny, které by mohly vyřešit nebo přinejmenším zmírnit problémy stávající úpravy, a též je odkazováno na judikaturu soudů, jež napomáhá při interpretaci nejasných otázek. Vzhledem k tomu, že problematika pozemků je roztržena do složitého systému, je smyslem práce vymezit základní instituty pozemkového práva a pokusit se výkladem odstranit neucelenou regulaci ochrany půdy v množství právních předpisů. Úvodní kapitola si klade zásadní cíle, jichž má být v práci dosaženo a zároveň obsahuje shrnutí motivačních důvodů, které napomáhaly při volbě tematického okruhu. Druhá část s názvem „Přehled právních pramenů pozemkového práva“ je věnována jednotlivým právním režimům v oblasti ochrany půdy na úrovni vnitrostátní, evropské a mezinárodní, které jmenovitě vyjmenovává a uvádí jejich historické souvislosti. V rámci této kapitoly je odkazováno na nejdůležitější změny, jež se dotkly pozemkového práva v souvislosti s rekodifikací. Obsahem třetí kapitoly je relativně ucelený rozbor základních pojmů pozemkového práva se zaměřením na pojem nemovitost včetně její evidence ve veřejném seznamu, dále termín pozemek, parcela, zemědělský půdní fond a pozemek určený k plnění funkcí lesa. Otázkám zvláštního právního režimu ochrany zemědělských a lesních pozemků jsou věnovány zvláštní kapitoly čtyři a pět, které tvoří těžiště práce. Šestá kapitola přibližuje specifika vlastnické struktury zemědělských a lesních pozemků. V rámci této kapitoly je rozebrán institut pozemkových úprav, a to jednak z hlediska jejich samotné podstaty, dále popisuje význam těchto úprav v území a postup při jejich provádění v praxi. Zároveň se tato kapitola zamýšlí nad církevními restitucemi. Sedmá kapitola se soustředí na specifika omezení vlastnického práva při hospodaření na zemědělských a lesních pozemcích plynoucí ze zákona o ochraně ZPF, lesního zákona, ZOPŘK a vodního zákona. Dále se tato kapitola zabývá dalšími zákonnými omezení vlastnického

práva, zejména prostřednictvím institutu veřejného užívání lesa a přírody a krajiny. Tuto kapitolu doplňuje výklad o dotacích poskytovaných zemědělcům. Osmá kapitola upravuje problematiku užívacích vztahů spojených se zemědělskými a lesními pozemky. Devátá kapitola představuje závěr, v němž je zhodnoceno, že se podařilo naplnit v úvodu stanovené cíle, posoudit stávající platnou právní úpravu s ohledem na navrhované změny v této oblasti práva, poukázat na pozitiva nové právní úpravy a upozornit na problematická a interpretačně dosti náročná ustanovení.

Klíčová slova: pozemkové vlastnictví, pozemkové úpravy, zemědělský půdní fond, pozemky určené k plnění funkcí lesa

Název rigorózní práce, abstrakt a klíčová slova v anglickém jazyce

Legal regime of agricultural and forest land

Abstract

This rigorosum thesis deals with the overall legal regime of lands, than not only the regime of their protection, but the main attention is paid to agricultural and forest lands. The main objective of this thesis is to approach the interrelationship between effective and previous legislation and their legal evaluation. In the publication is referred to proposed changes that could solve or at least mitigate the problems of the lawful regulation, and also is referenced to the case law of the courts, which helps to interpret unclear issues. Considering that the issue of lands is assorted into a complex system, the purpose of the thesis is to define the basic institutes of land law and try to remove the inconsistent regulation of soil protection in a number of pieces of legislation. The introductory chapter sets out the main objectives to be achieved in the thesis and also contains a summary of the motivational reasons that helped in choosing the thematic area. The second part, entitled "Overview of legal sources of land law", is devoted to individual legal regimes in the field of soil protection at the national, European and international levels, which it names and states their historical context. This chapter refers to the most important changes that have affected land law in connection with the recodification. The content of the third chapter is a relatively comprehensive analysis of the basic concepts of land law with a focus on the concept of real estate, including its registration in the public list, further the term land, plat, agricultural land and land resources and land designated for forest functions. Special chapters four and five, which form the focus of thesis, are devoted to the issues of the special legal regime for the protection of agricultural and forest land. The sixth chapter describes the specifics of the ownership structure of agricultural and forest land. Within this chapter, the institute

of land readjustment is analyzed, both in terms of their very nature, it also describes the importance of these landscaping in the area and the procedure for their implementation in practice. At the same time, this chapter concerns church restitutions. The seventh chapter focuses on the specifics of the restriction of property rights in the management of agricultural and forest land resulting from the Law on the Protection of ZPF, the Forest law, ZOPŘK and the Water law. Furthermore, this chapter deals with other legal restrictions on ownership rights, in particular through the institute of public use of forest and nature and landscape. This chapter is supplemented by an explanation of subsidies provided to farmers. The eighth chapter deals with the issue of usage relations associated with agricultural and forest land. The ninth chapter presents a conclusion in which it is evaluated that the objectives set out in the introduction have been met, the current legislation has been assessed with regard to the proposed changes in this area of law, pointed out the positives of the new legislation and pointed out problematic and difficult provisions.

Key words: land property, land consolidation, agricultural land resources, land intended for forest functions